Castilla-La Mancha

Acta 2/2020

COMPOSICIÓN Y ASISTENCIA

VICEPRESIDENTE PRIMERO:

- Sr. Director General de Planificación Territorial y Urbanismo.
  D. José Antonio Carrillo Morente.

VOCALES:

- Sr. Director General de Desarrollo Rural.
  Representado por Dª Soraya Corroto Medina,
  Coordinadora del Área de Desarrollo Rural.
- Sr. Viceconsejero de Medio Ambiente.
  Representado por D. Gerardo Morales Carrión,
  Técnico Superior de Apoyo del Servicio de Prevención e Impacto Ambiental.
- Sr. Director General de Transición Energética.
  Representado por D. Javier de la Villa Albares,
  Jefe del Servicio de Minas.
- Sr. Director General de Protección Ciudadana.
  Representado por D. Alejo de la Orden Muñoz-Redondo,
  Jefe de Sección de Protección Civil.
- Sr. Director del Área de Fomento de la Subdelegación del Gobierno de Toledo.
  D. Rafael Pérez de Ágreda García-Aranda.
- Vocal designado en representación de la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha.
  D. Sergio García-Navas Corrales.
- Vocal designado en representación de la Confederación de Empresarios de Castilla-La Mancha.
  D. Manuel Carmona Roldán.
- Vocal designado en representación del Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla-La Mancha.
  D. Vicente Zafrilla García.
- Vocal designado en representación del Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas e Ingenieros Civiles de Castilla-La Mancha.
  D. Ángel Manuel Leiva Abascal.
- Vocal designado en representación del Consejo de la Abogacía de Castilla-La Mancha.
  D. Óscar Ruíz Pérez.
- Vocales designados entre personas de acreditada experiencia profesional en materia de ordenación territorial y urbanística,
  D. Luis Benavides Parra y D. Serapio Cabañas Páez

ASISTENTE CON VOZ Y SIN VOTO:

- En representación del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
  D.ª María Concepción González García,
  Letrada del Gabinete Jurídico de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

PONENTES:

- Dª. Virginia Cavia Cuesta,
  Jefa del Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo.
- Dª. Elvira Cabanas Plana,
  Jefa del Servicio de Patrimonio de Suelo y Apoyo Urbanístico de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo.

SECRETARIA:

- Dª. Cristina Gómez Sánchez, Técnico Superior de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo.

En la ciudad de Toledo, siendo las doce horas y treinta y dos minutos del día **18 de febrero de 2020**, se reúne la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en segunda convocatoria, con la asistencia de los miembros que al margen se relacionan para tratar los asuntos incluidos en el orden del día, en la Sala de Juntas de la Consejería de Fomento en Toledo, sita en el 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 Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, actuando como Presidente de la misma en sustitución del Consejero de Fomento, agradece a todos los miembros su asistencia y da por iniciada la sesión

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 **20 de enero de 2020**.
2. **Calificación urbanística para construcción de nave agrícola destinada al almacenamiento de aperos en suelo no urbanizable de especial protección de regadíos del Plan General de Ordenación Urbana de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), en el polígono 89, parcelas 21 y 22.** Informe según los artículos 64.4 del TrLOTAU y 42.1.a) del Reglamento de Suelo Rústico (Exp: SR 02/20 CR).
3. **Calificación urbanística para legalización de porche y casetas de obra en suelo no urbanizable de especial protección del Plan General de Ordenación Urbana de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), en el polígono 182, parcelas 8,9 y 10.** Informe según los artículos 64.4 del TrLOTAU y 42.1.a) del Reglamento de Suelo Rústico (Exp: SR 36/19 CR).
4. **Calificación urbanística para construcción de porche-almacén en suelo no urbanizable de especial protección de regadíos del Plan General de Ordenación Urbana de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), en el polígono 143, parcelas 13 y 14.** Informe según los artículos 64.4 del TrLOTAU y 42.1.a) del Reglamento de Suelo Rústico (Exp: SR 37/19 CR).
5. **Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de las Unidades de Ejecución 19 y 20 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ugena (Toledo)** Informe según el artículo 125 del TrLOTAU (Exp.: RES. PAU 4/20 TO).
6. **Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector 1 Industrial de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ugena (Toledo). Informe según el artículo 125 del TrLOTAU (Exp.: RES. PAU 5/20 TO).**
7. **Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del SAU "El Quiñón" de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Seseña (Toledo). Informe según el artículo 125 del TrLOTAU (Exp.: RES. PAU 6/20 TO).**
8. **Ruegos y preguntas.**

* * *

1. Lectura y aprobación, si procede, del Acta de la sesión anterior de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, celebrada el 20 de enero de 2020.

Siendo las 12:32 minutos, se da por leída el acta 1/2020, correspondiente a la sesión celebrada el 20 de enero de 2020, cuyos ejemplares en copia han sido remitidos previamente a cada uno de los miembros de la Comisión, y que, sin manifestación u observación alguna, se aprueba con unanimidad en sus propios términos.

Se da paso seguidamente a la exposición de los expedientes incluidos en el orden del día por parte de Dª Virginia Cavia Cuesta, Jefa del Servicio de Planeamiento Municipal, y Dª. Elvira Cabanas Plana, Jefa del Servicio de Patrimonio de Suelo y Apoyo Urbanístico, ambas funcionarias de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo de la Consejería de Fomento, de conformidad con lo establecido en el artículo 12.1.D) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de

la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, apoyando las ponencias sobre una proyección en versión digital de la documentación gráfica de los distintos proyectos.

2. **Calificación urbanística para construcción de nave agrícola destinada al almacenamiento de aperos en suelo no urbanizable de especial protección de regadíos del Plan General de Ordenación Urbana de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), en el polígono 89, parcelas 21 y 22. Informe según los artículos 64.4 del TrLOTAU y 42.1.a) del Reglamento de Suelo Rústico (Exp: SR 02/20 CR).**

A continuación, toma la palabra la Ponente, Dª Virginia Cavia Cuesta, que inicia la exposición del segundo asunto del orden del día señalando el objeto y la tramitación del expediente, así como el análisis de las determinaciones del proyecto recogidos en el informe técnico del Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo, de fecha 28 de enero de 2020, manifestando que se informa por esta Comisión Regional al ubicarse la actuación pretendida en suelo rústico no urbanizable de especial protección y ser Alcázar de San Juan un municipio de más de 20.000 habitantes de derecho de la provincia de Ciudad Real.

Este expediente pretende la calificación urbanística de suelo rústico no urbanizable de especial protección, zona de ordenación 9.9 Regadíos Iryda del Plan General de Ordenación Urbana de la citada localidad, para la construcción de una nave para el almacenamiento de aperos y maquinaria agrícola de uso exclusivo de la finca sita en el polígono 89, parcelas 21 y 22, del término municipal de Alcázar de San Juan (Ciudad Real). La superficie conjunta es de 142.370,00 m².

Antes de concluir su exposición, se incorpora a la sesión D. Óscar Ruíz Pérez, y la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

La Comisión, a la vista del informe técnico de ponencia y de la propuesta formulada por la Ponente, por unanimidad de los miembros presentes **ACUERDA**:

«De conformidad con lo establecido en los artículos 64.4 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, 42.1.a) del Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico, y 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, OTORGAR calificación urbanística para la construcción de una nave agrícola destinada al almacenamiento de aperos en el polígono 89, parcelas 21 y 22, en suelo no urbanizable de especial protección, zona de ordenación 9.9 Regadíos del Iryda, del Plan General de Ordenación Urbana de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), de acuerdo con las características del proyecto presentado por D. José García Castellanos, y con el siguiente contenido:

Características de la actividad.

Uso	Nave almacén de uso agrícola
Emplazamiento	Polígono 89, parcelas 21 y 22 del término municipal de. Alcázar de San Juan

Clasificación del suelo	Suelo No Urbanizable Protegido. Zona de Ordenación 9.9 Regadíos Iryda
Sup. parcela	142.370,00m².
Sup. Vinculada a calificación	142.370 m².
Aprovechamiento	Nave agrícola 525 m²
Ocupación	Menor del 10% (0,36 %)
Altura máxima	8,50 m. a cumbrera
Retranqueos	15 m. a eje de camino y 5 m. a linderos

Condiciones para su materialización

Se establecen como condiciones para su materialización las establecidas por los servicios técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Alcázar de San Juan, de acuerdo con los informes técnicos que obran en el expediente.

Asimismo, el Ayuntamiento deberá, con anterioridad a la concesión de la licencia de obras, proceder a:

1. 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.
2. 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).
3. 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).
4. Comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente calificación urbanística, en los distintos informes sectoriales y en la normativa aplicable.

La eficacia de la calificación urbanística queda condicionada a la obtención de los correspondientes informes o resoluciones favorables en cumplimiento del artículo 63.1.2º del TRLOTAU, lo que será comprobado con el otorgamiento de la licencia municipal, resolución que será notificada a la Consejería de Fomento en virtud del artículo 29.5 del Reglamento de Disciplina Urbanística, y en la que deberá pronunciarse el Ayuntamiento de Alcázar de San Juan expresamente sobre el cumplimiento de los condicionantes de esta calificación, de lo que se dará debida cuenta a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo».

3. **Calificación urbanística para legalización de porche y casetas de obra en suelo no urbanizable de especial protección del Plan General de Ordenación Urbana de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), en el polígono 182, parcelas 8, 9 y 10. Informe según los artículos 64.4 del TrLOTAU y 42.1.a) del Reglamento de Suelo Rústico (Exp: SR 36/19 CR).**

Dª Virginia Cavia Cuesta interviene de nuevo para exponer el tercer punto del orden del día, haciendo un resumen del expediente, de su tramitación y del informe técnico elaborado por el Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo, de 27 de enero de 2020, manifestando que se informa por esta Comisión al ubicarse la actuación pretendida en suelo rústico no urbanizable de especial protección y afectar a un Municipio de más de 20.000 habitantes de derecho.

El objeto de la presente calificación urbanística de suelo rústico no urbanizable de especial protección, zona de ordenación 9.9 Regadíos Iryda del Plan General de Ordenación Urbana de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), para la legalización de dos casetas de obra para uso administrativo y un porche para almacenamiento de aperos agrícolas, así como la legalización de gran parte de la solera existente destinada al tránsito de camiones, en el polígono 183, parcelas 8, 9 y 10 del citado término municipal. Las citadas construcciones se sitúan en su totalidad en la parcela 9, aunque el promotor también vincula a la actividad las parcelas 8 y 10, lo que representa una superficie total de 221.240,20 m².

Al concluir su exposición, la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

La Comisión, a la vista del informe técnico y de la propuesta formulada por la Ponente, por unanimidad de los miembros presentes **ACUERDA**:

«De conformidad con lo establecido en los artículos 64.4 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, 42.1.a) del Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico, y 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, OTORGAR calificación urbanística para la legalización de casetas de obra y porche de uso agrícola en el polígono 182, parcelas 8, 9 y 10, en suelo no urbanizable de especial protección, zona de ordenación 9.9 Regadíos del Iryda, del Plan General de Ordenación Urbana de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), de acuerdo con las características del proyecto presentado por la Sociedad Cooperativa Hermanos Ruiz Navarro, y con el siguiente contenido:

Características de la actividad.

Uso	Legalización de casetas de obra y porche de uso agrícola
Emplazamiento	Polígono 142, parcelas 8,9 y10 del término municipal de Alcázar de San Juan
Clasificación del suelo	Suelo No Urbanizable de Especial Protección. Zona de Ordenación 9.9 Regadíos de Iryda
Sup. parcela	221.240,00 m²
Sup. Vinculada a calificación	221.240,00 m²
Aprovechamiento	Casetas de obra y porche agrícola 37,67 +37,40 +54,91=129,98 m²
Ocupación	Menor del 20% (0,84 %)
Retranqueos	15 m. a eje de camino y 5 m. a linderos

Condiciones para su materialización

Se establecen como condiciones para su materialización las establecidas por los servicios técnicos del Ayuntamiento de Alcázar de San Juan, de acuerdo con los informes técnicos que obran en el expediente.

Asimismo, el Ayuntamiento deberá, con anterioridad a la concesión de la licencia de obras, proceder a:

1. 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.
2. 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).
3. 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).
4. Comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente calificación urbanística, en los distintos informes sectoriales y en la normativa aplicable.

La eficacia de la calificación urbanística queda condicionada a la obtención de los correspondientes informes o resoluciones favorables en cumplimiento del artículo 63.1.2º del TRLOTAU, lo que será comprobado con el otorgamiento de la licencia municipal, resolución que será notificada a la Consejería de Fomento en virtud del artículo 29.5 del Reglamento de Disciplina Urbanística, y en la que deberá pronunciarse el Ayuntamiento de Alcázar de San Juan expresamente sobre el cumplimiento de los condicionantes de esta calificación, de lo que se dará debida cuenta a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo».

4. Calificación urbanística para construcción de porche-almacén en suelo no urbanizable de especial protección de regadíos del Plan General de Ordenación Urbana de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), en el polígono 143, parcelas 13 y 14. Informe según los artículos 64.4 del TrLOTAU y 42.1.a) del Reglamento de Suelo Rústico (Exp: SR 37/19 CR).

Dª Virginia Cavia Cuesta interviene de nuevo para exponer el siguiente asunto incluido en el orden del día, haciendo un resumen del mismo, de su tramitación y del informe técnico elaborado por el Servicio de Planeamiento Municipal de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo, de fecha 27 de enero de 2020, indicando que se informa por la Comisión Regional al ubicarse la actuación pretendida en suelo rústico no urbanizable de especial protección y ser Alcázar de San Juan un municipio de más de 20.000 habitantes de derecho.

El objeto de la presente calificación urbanística es la construcción de un porche-almacén con una superficie de 1.435,22 m², en suelo no urbanizable de especial protección en zona de ordenación 9.9 Regadíos del Iryda del Plan General de Ordenación Urbana, en el polígono 143, parcelas 13 y 14, en el término municipal de Alcázar de San Juan (Ciudad Real). Anexo a este proyecto existe un almacén hortofrutícola con una superficie construida de 2.850,10 m². La finca donde se pretende realizar la construcción tiene una forma irregular con una superficie de 104.828 m².

Al concluir su exposición, la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

La Comisión, a la vista del informe técnico y de la propuesta formulada por la Ponente, por unanimidad de los miembros presentes **ACUERDA**:

«De conformidad con lo establecido en los artículos 64.4 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, 42.1.a) del Decreto 242/2004, de 27 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Suelo Rústico, y 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, OTORGAR calificación urbanística para la construcción de un porche-almacén en el polígono 143, parcelas 13 y 14, en suelo no urbanizable de especial protección, zona de ordenación 9.9 Regadíos del Iryda, del Plan General de Ordenación Urbana de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), de acuerdo con las características del proyecto presentado por la mercantil Fruits-Vegetables Cincofresh, S.L., y con el siguiente contenido:

Características de la actividad.

Uso	Porche-almacén de uso agrícola
Emplazamiento	Polígono 143, parcelas 13 y 14. Alcázar de San Juan
Clasificación del suelo	Suelo No Urbanizable Protegido. Zona de Ordenación 9.9 Regadíos del Iryda
Sup. parcelas	104.828 m².
Sup. Vinculada a calificación	104.828 m².
Aprovechamiento	Porche-almacén agrícola 1.435 m²
Ocupación	Menor del 10% (4,08 %)
Altura máxima	<8.50 m. de altura a cumbrera
Retranqueos	15 m. a eje de camino y 5 m. a linderos

Condiciones para su materialización

Se establecen como condiciones para su materialización las establecidas por los servicios técnicos de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Alcázar de San Juan, de acuerdo con los informes técnicos que obran en el expediente.

Asimismo, el Ayuntamiento deberá, con anterioridad a la concesión de la licencia de obras, proceder a:

1. 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.

2. 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).
3. 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).
4. Comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente calificación urbanística, en los distintos informes sectoriales y en la normativa aplicable.

La eficacia de la calificación urbanística queda condicionada a la obtención de los correspondientes informes o resoluciones favorables en cumplimiento del artículo 63.1.2º del TRLOTAU, lo que será comprobado con el otorgamiento de la licencia municipal, resolución que será notificada a la Consejería de Fomento en virtud del artículo 29.5 del Reglamento de Disciplina Urbanística, y en la que deberá pronunciarse el Ayuntamiento de Alcázar de San Juan expresamente sobre el cumplimiento de los condicionantes de esta calificación, de lo que se dará debida cuenta a la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo».

5. Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de las Unidades de Ejecución 19 y 20 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ugena (Toledo) Informe según el artículo 125 del TrLOTAU (Exp.: RES. PAU 4/19 TO).

Toma la palabra la Ponente, Dª. Elvira Cabanas Plana, que da cuenta del quinto punto del orden del día, haciendo una exposición del objeto, antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas del presente expediente, contenidos en el informe del Servicio de Patrimonio de Suelo y Apoyo Urbanístico de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo, de fecha 10 de febrero de 2020, indicando que el mismo ha sido remitido por el Ayuntamiento de Ugena (Toledo) a la Consejería de Fomento al objeto de que, con carácter previo a resolución de la adjudicación del PAU arriba referenciado por parte de ese Ayuntamiento, se emita por esta Comisión Regional el informe preceptivo previsto en el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU.

Al concluir su exposición, la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

La Comisión, a la vista del informe y de la propuesta formulada por la Ponente, por unanimidad de los miembros presentes **ACUERDA**:

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, 114.2.c) del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución, y 9.1.ñ) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, INFORMAR FAVORABLEMENTE la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora de las Unidades de Ejecución 19 y 20 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ugena (Toledo), acordada a favor de la Agrupación de Interés Urbanístico UE-19 y 20, al concurrir la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 111 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

PRIMERA. - Es doctrina jurisprudencial asentada que la relación jurídica entre la Administración y el Agente Urbanizador derivada de la adjudicación de un PAU es de naturaleza contractual pública, lo

que determina la aplicabilidad de los preceptos contenidos en la legislación de contratación del sector público (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2008 y 27 de enero de 2009, entre otras muchas).

El sometimiento a la normativa de contratación pública determina, asimismo, la existencia de determinadas prerrogativas de las que queda investida la Administración actuante, y que encuentran su fundamento en la defensa y tutela del interés público que la misma representa, entre las que se encuentra la facultad de resolver la relación jurídica y la determinación de los efectos de su resolución. Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (valga por todos citar el Dictamen nº 65/2002, de 30 de abril), la resolución contractual se configura como medida límite o última *ratio* que la Administración debe ejercitar cuando el interés público lo aconseje, correspondiéndole valorar en cada caso, atendiendo a las circunstancias concurrentes, la conveniencia que para dicho interés supondrá la declaración de la resolución o bien proseguir con la ejecución de la prestación contratada.

A este respecto, cabe señalarse que el régimen jurídico aplicable para la resolución de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora viene determinado por la fecha en la que se produjo su adjudicación definitiva. En el caso que nos ocupa, y según la documentación obrante en el expediente, el PAU de referencia se aprobó y se adjudicó el día 17 de marzo de 2005, por lo que el texto normativo de aplicación es el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), en lugar del vigente Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, cuyo artículo 125 dispone que:

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

En consecuencia con lo anterior, procede aplicar supletoriamente la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), cuya Disposición Transitoria Primera, apartado 2º, establece que *"Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior"*. Por tanto, dado que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 17 de marzo de 2005, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, TRLCAP).

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

"La resolución de la adjudicación se acordará por la Administración actuante, previo informe de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que podrá ser instado también por el urbanizador."

No obstante lo anterior, de acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la resolución de la adjudicación del PAU debe ser el vigente en la fecha del Acuerdo municipal de inicio

del expediente de resolución, que en el presente caso es de 12 de noviembre de 2019, por lo que el procedimiento aplicable para su resolución se encuentra regulado en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (RAE).

SEGUNDA. - El procedimiento de resolución de la adjudicación del presente Programa de Actuación Urbanizadora, en aplicación del principio *tempus regit actum,* se encuentra regulado en el artículo 114.2 del RAE. Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Ugena se observa que, antes de su remisión a la Consejería de Fomento para recabar el informe previo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se han cumplido los trámites previstos en el mencionado procedimiento. En resumen, el expediente ha sido iniciado por órgano competente (Acuerdo de Pleno del Ayuntamiento, de 12 de noviembre de 2019), se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de diez días a todos los interesados en el procedimiento y se han emitido tanto informe jurídico, con fecha 15 de diciembre de 2018, como informe técnico con fecha 19 de agosto de 2019, emitidos ambos dentro de la tramitación del expediente anteriormente caducado e incorporados al presente procedimiento en virtud del acuerdo de Pleno de 12 de noviembre de 2019.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de ocho meses desde su inicio, por tanto, el expediente no ha caducado.

Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2, letra d), del RAE establece que *"Sólo en caso de que se formule oposición a la resolución del Programa, ya sea por el urbanizador o por quien hubiere constituido la garantía a su favor, manifestada en el trámite de audiencia, se requerirá dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes. Este informe tendrá carácter preceptivo y esencial para que surta efectos, constituyendo un defecto de forma invalidante su omisión".*

Durante el trámite de audiencia concedido al efecto, según certifica la Secretaria del Ayuntamiento con fecha 10 de enero de 2020, ha presentado alegaciones al acuerdo de inicio de resolución de la adjudicación del PAU la mercantil Mosacata, S.L., como propietario de terrenos del ámbito de la actuación, pero no así el urbanizador ni la entidad avalista, por lo que no se considera procedente recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

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

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

Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurren o no causas para resolver la adjudicación del PAU de las Unidades de Ejecución nº 19 y 20 de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ugena (Toledo).

Del expediente municipal remitido, y más concretamente en el informe jurídico de fecha 15 de diciembre de 2018, se constata que el Ayuntamiento de Ugena fundamenta la resolución de la adjudicación del presente Programa tanto en el incumplimiento de los plazos de ejecución del Programa y entrega de las obras, con el abandono de las obras ejecutadas por parte del urbanizador, como en el incumplimiento de la obligación de mantenimiento y conservación recogida en el propio convenio urbanístico, que constituyen causas de resolución contractuales recogidas en las letras d) y f) del artículo 114.1 del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, RAE-TRLOTAU), respectivamente.

No obstante, como ya se ha señalado en la consideración primera del presente informe, las determinaciones del artículo 114.1 del RAE-TRLOTAU sólo resultarían de aplicación al asunto analizado si el acuerdo municipal de adjudicación hubiera sido posterior a la entrada en vigor de dicha norma reglamentaria. Dado que, en este caso, la adjudicación se realizó con fecha 17 de marzo de 2005, las causas de resolución de la adjudicación del PAU, y los efectos de las mismas, habrán de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, cuyo artículo 111 recoge como causas de resolución en sus letras e) *"La demora en el cumplimiento de los plazos por parte del contratista mutuo acuerdo entre la Administración y el contratista"* y g) "*El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales"*, ambas causas alegadas por el Ayuntamiento para resolver el presente Programa.

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

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

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

Analizando tanto el acuerdo de adjudicación, como el texto del convenio, no resulta complicado concluir que la obligación principal de la designación hecha es la transformar los terrenos iniciales en solares urbanos y que el retraso o, en nuestro caso, paralización absoluta abandono de las obras supone un incumplimiento total del objeto principal de la contratación de tal modo que no existe óbice para plantear la resolución de la adjudicación ateniéndose a las disposiciones del artículo 125 del

TRLOTAU, así como el artículo 116 y ss. del Decreto 29/2011, por el que se aprobó el reglamento de la actividad de ejecución del TRLOTAU.

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

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

Por nuestra parte, indicar que la obligación contractual principal contraída por la AIU mediante el Convenio Urbanístico suscrito con el Ayuntamiento de Ugena el día 30 de enero de 2006, según la estipulación D.1, consistía en iniciar las obras de urbanización del PAU dentro de los tres meses siguientes a la aprobación del Proyecto de Urbanización, lo que se produjo el día 17 de marzo de 2005 mediante acuerdo municipal aprobatorio del PAU y de su adjudicación a la Agrupación de Interés Urbanístico UR-19 y 20 , y a finalizarlas totalmente en el plazo máximo de SEIS MESES desde su comienzo, esto es, el día 17 de diciembre de 2005, puesto que, según ha informado el Ayuntamiento, no consta en el expediente municipal el Acta de replanteo del inicio de las obras del presente Programa. No obstante, en el informe de la Secretaría municipal de 15 de diciembre de 2018, se hace constar que el Ayuntamiento, a solicitud del urbanizador, concede varias prórrogas del plazo de ejecución de las obras de urbanización del PAU por un periodo de dos años, que ampliaría el plazo de finalización de las mismas hasta marzo de 2018, prórrogas que se concedieron al margen del procedimiento legalmente establecido y que no contaron con el informe previo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

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

No puede dejar de tenerse en cuenta, no obstante, que si bien el urbanizador en cuanto que gestiona indirectamente una función pública, por ser, según el artículo 117.1 TRLOTAU, *"[…] el agente responsable de ejecutar la correspondiente actuación urbanizadora por cuenta de la Administración actuante y según el convenio estipulado […]",* participa de la condición de concesionario de un servicio público; también en cuanto que asume la realización de la obra pública de urbanización, el objeto de su cometido es coincidente con el de un contrato de obras. Así lo ha venido proclamando la jurisprudencia del Tribunal Supremo al señalar que la ejecución urbanística concedida por la Administración municipal a un agente urbanizador *"[…] reúne las características de una obra pública*

y tiene la naturaleza propia de un contrato de obras […]" (entre otras Sentencias del Tribunal Supremo de 6 de junio de 2007 y 4 de abril de 2012 RJ 2007\4829 y RJ 2012\5681, respectivamente).

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha ha afirmado, por su parte, que *"el contenido mismo del Texto Refundido de la castellano-manchega Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, (Decreto Legislativo 1/2010) permite conceptuar un Programa de Actuación Urbanizadora (PAU), instrumento de gestión y ejecución urbanística por excelencia, como un contrato no sólo de obra, que evidentemente lo es y suele ser la parte fundamental de su contenido, sino también de gestión urbanística. [ ] Llámese mixto o atípico dentro de los contratos administrativos, lo cierto es que contamos con una definición legal, siquiera parcial y subsidiaria, en la propia LOTAU, art. 125 cuando establece que las relaciones derivadas de la adjudicación del PAU se rigen por dicha ley, los planes urbanísticos y los actos adoptados para su cumplimiento, así como, supletoriamente, por las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas"*.

Desde la perspectiva expuesta y teniendo en cuenta la naturaleza mixta que presenta el PAU -obra y servicio-, parece lógico concluir que a la parte de la prestación que se vincule a la categoría de servicio público le sean de aplicación las causas resolutorias correspondientes a esta última; y a la parte de la prestación que se corresponde con la categoría de obras le sean de aplicación las que afectarían a este último tipo de contrato. Dicho de otro modo, la operatividad de la exención de la causa resolutoria relativa a la demora en el cumplimiento de los plazos por el contratista que se contempla en el artículo 167 TRLCAP sólo tendrá sentido en cuanto a la parte de la prestación que corresponde al agente urbanizador como gestor de un servicio público, pero no en la que deriva de su carácter de contrato de obra, en la que serán de aplicación sin excepción las causas resolutorias previstas en el artículo 111 de la misma norma.

En consonancia con esta interpretación el propio RAE-TRLOTAU ha venido a recoger posteriormente de forma expresa y con notable similitud a la regulación que contempla la normativa de contratación, la demora en el cumplimiento del plazo total o de plazos parciales como causa de resolución de la adjudicación del PAU (artículo 114.1 letra d), de dicha norma reglamentaria), salvando así la distorsión que en cuanto a las causas de resolución de estos provocaba la remisión única efectuada por la norma urbanística a las reglas del contrato de gestión de servicios públicos de la legislación de contratación del sector público.

En el supuesto que nos ocupa, como se ha señalado anteriormente, consta en el expediente municipal remitido que el Ayuntamiento ha prorrogado el plazo de ejecución de las obras inicialmente convenido, por lo que, de acuerdo con el informe técnico, en el que se señala que el porcentaje total de obra ejecutada alcanza al 56% de la misma, quedaría justificado el incumplimiento de los plazos de ejecución alegado por el Ayuntamiento. La jurisprudencia ha realzado la importancia del cumplimiento de los plazos en el contrato administrativo, por tener este la condición de negocio fijo o negocio a plazo fijo, considerando procedente la resolución de los contratos administrativos cuando se produce un incumplimiento del plazo de ejecución. Así, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 17 de octubre de 2000 -Ar. RJ 2000 8915 expresó que *"la doctrina jurisprudencial de este Tribunal y los dictámenes del Consejo de Estado (por todos, el dictamen núm. 44795 de 13 de enero de 1983 y 1191 de 25 de noviembre de 1993) subrayan que el plazo fijado para el cumplimiento de la prestación contractual, constituye el elemento básico de la relación jurídica establecida, de forma que cuando éste aparece*

como un elemento relevante, es una determinación esencial que no accesoria o agregada a la esencia de la prestación, de donde se desprende que si el plazo transcurrió el contrato quedó sustancialmente afectado por dicha situación, y el incumplimiento resultó claramente imputable al contratista, resultando ajustado a derecho la resolución acordada por la Administración".

Por otro lado, y en relación con la segunda causa invocada por el Ayuntamiento para la resolución contractual, la recogida en el artículo 111.g) del TRLCAP, relativa al *"El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales"*, ha quedado acreditado en el expediente que se han sobrepasado con creces los plazos máximos para la conclusión de las obras de urbanización del PAU contenidos en el Convenio Urbanístico, así como los establecidos con carácter general para mismas en el artículo 110.3, letra b), del TRLOTAU, sin que éstas hayan finalizado, de lo que se desprende que la Agrupación de Interés Urbanístico UE-19 y 20 ha incumplido las obligaciones urbanísticas esenciales que le incumbían en su condición de agente urbanizador al paralizar de facto las obras de urbanización y no completar la ejecución del PAU dentro del plazo concedido al efecto. En este sentido, puede considerarse doctrina plenamente consolidada la que declara causas de resolución del contrato de obras por incumplimiento de obligaciones esenciales la interrupción o abandono de las obras, porque como señala el Consejo de Estado en su Dictamen3113/2002 de 30 de enero, "*de todas las obligaciones contractuales merece la calificación esencial primero de todo la de realizar la prestación que constituye el objeto mismo del contrato.*".

No obstante, y aunque a priori, se han apreciado dos causas de resolución diferentes en el expediente remitido, y teniendo en cuenta que según la doctrina del Consejo de Estado según reiterada doctrina del Consejo de Estado, cuando en el expediente se aprecien causas concurrentes de resolución "*debe ser preferida aquella que primero se perfeccione en el tiempo*" (Dictámenes nº 45.221, de 1 de junio de 1983, y nº 2.271, de 19 de julio de 1996) dada la íntima relación que presentan las causas de resolución invocadas y dada la dificultad de definir el momento exacto en que se ha producido cada una de ellas y teniendo en cuenta que también se ha incumplido la obligación de conservación de las obras de urbanización asumida en la estipulación D.3 del convenio suscrito, en el presente caso, procedería tomar como causa de resolución el incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales prevista en la letra g) del artículo 111 del TRLCAP.

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que han transcurrido más de catorce años desde la adjudicación del PAU y que no ha quedado acreditado por parte del Ayuntamiento que exista un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de su ejecución, aun siendo una medida límite, valoradas las circunstancias, se considera adecuada y conveniente la resolución de la adjudicación del PAU en el presente caso.

CUARTA.- El artículo 125 del TRLOTAU preceptúa que la resolución de la adjudicación del PAU determinará la cancelación de la programación, sin perjuicio de las responsabilidades económicas que procedan, y prevé una serie de cuestiones sobre las que, cuando proceda, se deberá pronunciar el correspondiente acuerdo de resolución.

En el presente caso, en principio, procede pronunciarse sobre las cuestiones previstas en las letras a) y b) del citado artículo 125 (declaración de la edificabilidad de solares y reclasificación de terrenos), ya que, según el informe técnico municipal de fecha 19 de agosto de 2019, el porcentaje de obra ejecutada ascendería a un 56%. Asimismo, el acuerdo de resolución deberá contener un pronunciamiento expreso acerca de las cuestiones previstas en las letras c) y d) (pertinencia de incoar

procedimiento para una nueva programación y pertinencia de tramitar procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos).

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

Además de estos efectos previstos en el TRLOTAU, se debe estar a los efectos derivados de la resolución del contrato previstos en el artículo 113 del TRLCAP, cuyos apartados cuyos apartados 4 y 5 establecen que "*Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista le será incautada la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que excedan del importe de la garantía incautada.*

En todo caso, el acuerdo de resolución contendrá pronunciamiento expreso acerca de la procedencia o no de la pérdida, devolución o cancelación de la garantía".

Según consta en el acuerdo municipal de resolución de la adjudicación del PAU, "*[...] la acreditación de un incumplimiento doloso por parte del agente urbanizador deberá llevar aparejada la incautación de la garantía que en su día se constituyó a favor del Ayuntamiento, de conformidad con lo previsto en la normativa de contratación administrativa".* En este sentido, el propio convenio establece que el incumplimiento de los compromisos adquiridos por el Agente Urbanizador podrá dar lugar a que el Ayuntamiento acuerde la resolución de la adjudicación del PAU y la indemnización de daños y perjuicios irrogados a los propietarios que hayan contribuido a los gastos de urbanización con cargo a la garantía prestada por aquel. A este respecto, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha señalado en algunos de sus dictámenes, -v. gr., el 130/2011, de 3 de junio-, que "*Sin embargo, a pesar de la taxativa consecuencia que parece desprenderse de la redacción del artículo 113.4 del TRLCAP, el Tribunal Supremo en Sentencia de 5 de marzo de 1985 (Ar. 1985/1477) señaló que: "**la incautación de fianza, a tenor de los artículos 67 y 97 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales solamente procede de un modo fatal y automático en los casos de incumplimiento doloso** del contrato existiendo notable diferencia, a estos efectos, entre aquel incumplimiento total y doloso y el simplemente parcial por culpa o negligencia en orden a la extensión y límites de la responsabilidad contractual susceptible de ser moderada en los casos de simple culpa o negligencia, moderación que tiene su primera justificación en el artículo 1103 del Código Civil definidor de unos principios perfectamente aplicables a la contracción administrativa". En el mismo sentido se pronunció el Tribunal Supremo en la Sentencia de 14 de mayo de 1991 (Ar. RJ 1991,4144), al decir que "**la pérdida e incautación de la fianza, [...] queda reservada a los casos de incumplimiento culposo o doloso del contrato". [ ] En este sentido, este Consejo, ya en el dictamen 61/1997 dijo que "una interpretación moderadora y justa sobre el alcance y fines de esa incautación, que no deben de suponer una transferencia patrimonial absoluta y de plena disponibilidad a favor de la Administración contratante, muy especialmente cuando se ofrezca patente y considerable la desproporción entre su importe y el de las responsabilidades pecuniarias pendientes, de forma que atente contra el equilibrio entre las partes y dé lugar a un enriquecimiento injusto a favor de la Administración, cuyos lógicos privilegios tampoco deben llegar a tan injustos extremos, porque en realidad no se trata de una cláusula penal que sustituya la indemnización de daños**

y perjuicios, sino de una garantía prestada, por naturaleza, para el cumplimiento de determinadas obligaciones, lo que no excluye pueda proceder su total pérdida o incautación siempre que sea necesaria la satisfacción de tales fines". [ ] *La anterior doctrina ha sido mantenida por el Tribunal Supremo quien en Sentencia de 21 de diciembre de 2007 (AR. RJ 2008/67) dijo que "el art. 113.4 LCAP establece claramente que la incautación de la garantía parte de la resolución contractual por incumplimiento culpable del contratista. Por ello si hay retraso en el cumplimiento del plazo debe examinarse si la demora deriva de causa imputable al contratista o no es atribuible al mismo.* [ ] *La conclusión acerca de la culpa se obtiene contraponiendo el comportamiento del contratista con un patrón de diligencia común al estándar ordinario de las obligaciones impuestas en el contrato. Son, por tanto, esenciales las condiciones que han concurrido en el desarrollo del contrato a fin de valorar si hubo ausencia de previsión de acuerdo con la naturaleza de las obligaciones y las circunstancias concretas de tiempo y lugar.* [ ] *Por ello, la Administración que acuerda resolver un contrato debe probar la existencia de una situación objetiva de incumplimiento por parte del contratista. Por su parte el contratista deberá acreditar la existencia de una causa exoneradora de su responsabilidad".* [ ] *Por lo tanto y de acuerdo con la doctrina citada para que proceda incautar la fianza, ha de existir un incumplimiento culpable y no sólo moroso".*

Por otro lado, en cuanto a la reparación de posibles daños y perjuicios ocasionados a los propietarios de terrenos del PAU o a terceros interesados, el artículo 118.7 del TRLOTAU determina que *"El urbanizador será responsable de los daños causados a los propietarios o a otras personas como consecuencia de su actividad o por falta de diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones, salvo cuando aquéllos tuvieran su origen en una orden directa de la Administración actuante o el cumplimiento de una condición impuesta por ella."*

Finalmente, y al objeto del oportuno control y seguimiento de los asuntos sometidos a la consideración de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se considera oportuno que, dictada la resolución por la que se declare la extinción del Programa, se dé traslado de la misma a este órgano colegiado».

6. <u>Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector 1 Industrial de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ugena (Toledo). Informe según el artículo 125 del TrLOTAU (Exp.: RES. PAU 5/20 TO</u>).

Dª. Elvira Cabanas Plana interviene de nuevo para dar cuenta del sexto punto del orden del día exponiendo el objeto, los antecedentes de hecho y consideraciones jurídicas contenidas en el informe del Servicio de Patrimonio de Suelo y Apoyo Urbanístico de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo, de fecha 10 de febrero de 2020, emitido en relación con el expediente remitido por el Ayuntamiento de Ugena (Toledo) a la Consejería de Fomento al objeto de que, con carácter previo a resolución de la adjudicación del PAU arriba referenciado que deba adoptar el citado Ayuntamiento, se emita por esta Comisión Regional el informe preceptivo previsto en el artículo 125 del texto refundido de la LOTAU.

Al concluir su exposición, la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

La Comisión, a la vista del informe jurídico y de la propuesta formulada por la Ponente, por unanimidad de los miembros presentes ACUERDA:

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, 114.2.c) del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución, y 9.1.ñ) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, INFORMAR FAVORABLEMENTE la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del Sector 1 Industrial de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ugena (Toledo), acordada a favor de la mercantil MARALA, S.L., al concurrir la causa de resolución prevista en la letra d) del artículo 206 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

PRIMERA. - Es doctrina jurisprudencial asentada que la relación jurídica entre la Administración y el Agente Urbanizador derivada de la adjudicación de un PAU es de naturaleza contractual pública, lo que determina la aplicabilidad de los preceptos contenidos en la legislación de contratación del sector público (Sentencias del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 2008 y 27 de enero de 2009, entre otras muchas).

El sometimiento a la normativa de contratación pública determina, asimismo, la existencia de determinadas prerrogativas de las que queda investida la Administración actuante, y que encuentran su fundamento en la defensa y tutela del interés público que la misma representa, entre las que se encuentra la facultad de resolver la relación jurídica y la determinación de los efectos de su resolución. Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha (valga por todos citar el Dictamen nº 65/2002, de 30 de abril), la resolución contractual se configura como medida límite o última *ratio* que la Administración debe ejercitar cuando el interés público lo aconseje, correspondiéndole valorar en cada caso, atendiendo a las circunstancias concurrentes, la conveniencia que para dicho interés supondrá la declaración de la resolución o bien proseguir con la ejecución de la prestación contratada.

A este respecto, cabe señalarse que el régimen jurídico aplicable para la resolución de la adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora viene determinado por la fecha en la que se produjo su adjudicación definitiva. En el caso que nos ocupa, y según la documentación obrante en el expediente, el PAU de referencia se aprobó y se adjudicó el día 1 de octubre de 2009, por lo que el texto normativo de aplicación es el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU), en lugar del vigente Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, cuyo artículo 125 dispone que:

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

En consecuencia con lo anterior, procede aplicar supletoriamente la normativa reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas, constituida actualmente por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), cuya Disposición Transitoria Primera, apartado 2º, establece que *"Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación,*

duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior". Por tanto, dado que el PAU se aprobó y se adjudicó mediante Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 1 de octubre de 2009, resulta aplicable al régimen de extinción de dicho instrumento la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP).

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

"La resolución de la adjudicación se acordará por la Administración actuante, previo informe de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, que podrá ser instado también por el urbanizador."

No obstante lo anterior, de acuerdo con el principio *tempus regit actum*, el procedimiento para la resolución de la adjudicación del PAU debe ser el vigente en la fecha del Acuerdo municipal de inicio del expediente de resolución, que en el presente caso es de 12 de noviembre de 2019, por lo que el procedimiento aplicable para su resolución se encuentra regulado en el Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (RAE).

SEGUNDA. - El procedimiento de resolución de la adjudicación del presente Programa de Actuación Urbanizadora, en aplicación del principio *tempus regit actum*, se encuentra regulado en el artículo 114.2 del RAE. Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Ugena se observa que, antes de su remisión a la Consejería de Fomento para recabar el informe previo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se han cumplido los trámites previstos en el mencionado procedimiento. En resumen, el expediente ha sido iniciado por órgano competente (Acuerdo de Pleno del Ayuntamiento, de 12 de noviembre de 2019), se ha concedido trámite de audiencia por un plazo de diez días a todos los interesados en el procedimiento, y se han emitido, dentro de la tramitación del expediente anteriormente caducado e incorporados al presente procedimiento en virtud del acuerdo de Pleno de 12 de noviembre de 2019, informe técnico, con fecha 7 de octubre de 2019, e informe jurídico con fecha 15 de octubre de 2019.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo para resolver y notificar la resolución de la adjudicación de los PAU es de ocho meses desde su inicio, por tanto, el expediente no ha caducado.

Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2, letra d), del RAE establece que *"Sólo en caso de que se formule oposición a la resolución del Programa, ya sea por el urbanizador o por quien hubiere constituido la garantía a su favor, manifestada en el trámite de audiencia, se requerirá dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes. Este informe tendrá carácter preceptivo y esencial para que surta efectos, constituyendo un defecto de forma invalidante su omisión".*

Durante el trámite de audiencia concedido al efecto, según certifica la Secretaria del Ayuntamiento con fecha 17 de enero de 2020, no se han presentado alegaciones al acuerdo de inicio de resolución de la adjudicación del PAU, por lo que no se considera procedente recabar el referido dictamen del Consejo Consultivo.

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

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

Sentado lo anterior, procede ahora analizar si concurren o no causas para resolver la adjudicación del PAU del Sector 1 Industrial de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Ugena (Toledo).

Del expediente municipal remitido, y más concretamente en el informe jurídico de fecha 15 de octubre de 2019, se constata que el Ayuntamiento de Ugena fundamenta la resolución de la adjudicación del presente Programa tanto en el incumplimiento del deber principal y sustantivo de urbanizar en su totalidad los terrenos incluidos en el ámbito urbanístico del Programa, como por no haber procedido a constituir la garantía, ni ratificar el convenio urbanístico, que constituyen causas de resolución contractuales recogidas en las letras d) y f) del artículo 114.1 del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad Urbanística de Ejecución del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, RAE-TRLOTAU), respectivamente.

No obstante, como ya se ha señalado en la consideración primera del presente informe, las determinaciones del artículo 114.1 del RAE-TRLOTAU sólo resultarían de aplicación al asunto analizado si el acuerdo municipal de adjudicación hubiera sido posterior a la entrada en vigor de dicha norma reglamentaria. Dado que, en este caso, la adjudicación se realizó con fecha 1 de octubre de 2009, las causas de resolución de la adjudicación del PAU, y los efectos de las mismas, habrán de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en la redacción original de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos de Sector Público (en adelante, LCSP), cuyo artículo 206 recoge como causas de resolución en sus letras d) *"La no formalización del contrato en plazo"* y g) *"El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales, calificadas como tales en los pliegos o en el contrato"*, ambas causas alegadas por el Ayuntamiento para resolver el presente contrato.

En relación con la primera causa de resolución contractual alegada por el Ayuntamiento, esto es, el incumplimiento del deber principal y sustantivo de urbanizar en su totalidad los terrenos incluidos en el ámbito urbanístico del Programa, el informe técnico municipal, emitido con fecha 7 de octubre de 2019, señala que *"no se ha realizado ningún trabajo de urbanización, por tanto, el porcentaje de ejecución material es del 0%"*, por lo que quedaría suficientemente acreditada la existencia del incumplimiento de la obligación esencial de urbanizador de ejecutar las obras de urbanización del Sector de referencia, que ni siquiera se han llegado a iniciar, y, por tanto, de la causa de resolución contractual recogida en el artículo 206.g) de la LCSP.

Por su parte, en el informe de Secretaría del Ayuntamiento, de 15 de octubre de 2019, se hace constar que:

"[…] 4.- Tras la adjudicación del PAU del área 1 del sector 1 de las NNSS de Ugena en La sesión indicada,

Se requirió al agente urbanizador para que en el plazo de 15 días, desde la presentación de la documentación requerida por la CPU, procediera a la firma del convenio urbanístico definitivo conforme estable el artículo 12.4 del 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

5.- MARALA, S.L. no dio cumplimiento al acuerdo de 1 de octubre de 2009, ni se procedió a la firma del convenio urbanístico, ni se constituyó la garantía del 7% de los costes de urbanización.

[…]

Entrando en el fondo de la cuestión, lo que se pone de manifiesto en el expediente administrativo que el agente urbanizador viene incumpliendo su plazo de ejecución de las obras de urbanización, habiendo transcurrido sobradamente tanto el plazo comprometido inicialmente en el convenio urbanístico, así como el de las posibles prórrogas que se hubieran podido conceder.

[…]

En nuestro caso entendemos como acreditado el que se han incumplido los plazos de ejecución y entrega de las obras, así como la obligación de constitución de la garantía y ratificación del convenio urbanístico con el Ayuntamiento, de tal modo que, además de imposibilitar a los legítimos dueños de los solares resultantes el poder disponer de aquellos, más grave resulta el que la Administración no puede tampoco disponer de las cesiones recogidas en las Ley como obligatorias, para destinarlas a los distintos usos (zonas verdes, equipamientos, parcelas lucrativas)".

A la vista de todo ello, se pone de manifiesto que el Agente Urbanizador no ha presentado ante el Ayuntamiento aval que garantice el desarrollo y ejecución del presente PAU, ni tampoco que se haya procedido a la suscripción del convenio urbanístico entre ambas partes, en el que se establezcan los compromisos, plazos, garantías y penalizaciones que regulan la adjudicación del PAU, segunda causa contemplada por el Municipio para la resolución del presente expediente, y que se incardina dentro de los incumplimientos esenciales del contrato.

A este respecto, los artículos 27.1 y 28.2 de la versión original de la LCSP, vigente en el momento de la adjudicación del presente PAU, establecen que los contratos que celebren las Administraciones Públicas se perfeccionan "*en todo caso, […] mediante su adjudicación definitiva, cualquiera que sea el procedimiento seguido para llegar a ella*", y "*se formalizarán de acuerdo con lo previsto en el artículo 140*" del citado texto legal. En su virtud, dentro del ámbito urbanístico, y para el supuesto que nos ocupa, el contrato debe entenderse referido al Convenio Urbanístico exigido en el artículo 122.8 del TRLOTAU, cuyo tenor literal establece que *"La adjudicación de la ejecución del Programa de Actuación Urbanizadora se formalizará mediante convenio urbanístico […]. En él se harán constar las condiciones, los compromisos y los plazos para la ejecución del Programa, las garantías que el urbanizador presta para asegurar su cumplimiento y las penalizaciones a que se somete por incumplimiento"*, señalando el apartado 5 del referido artículo que "*el adjudicatario deberá suscribir los compromisos, asumir las obligaciones y prestar las garantías correspondientes*".

Por su parte, el artículo 140.1 de la LCSP en su versión original preceptúa que los contratos deberán formalizarse en documento administrativo dentro del plazo de diez días hábiles desde su adjudicación

definitiva, adjudicación que se produce cuando el contratista presenta, en tiempo y forma, la documentación exigida en el apartado segundo del artículo 135.4 de la LCSP y constituye, además, la garantía correspondiente. En el caso de los Programas de Actuación Urbanizadora, el artículo 110.3.d) del TRLOTAU dispone que el adjudicatario seleccionado como urbanizador deberá prestar garantía, financiera o real, por el importe mínimo que reglamentariamente se determine, que nunca podrá ser inferior al 7% del coste previsto de las obras de urbanización en caso de actuaciones a ejecutar por gestión indirecta, como es el supuesto que nos ocupa.

Por todo ello se puede afirmar que han quedado acreditadas en el presente expediente tanto la falta de suscripción del correspondiente Convenio Urbanístico y de la constitución de la garantía del 7% del coste de las obras de urbanización del presente Programa, como el incumplimiento del urbanizador del deber esencial de ejecutar las obras de urbanización de éste. No obstante, y aunque a priori, se han apreciado dos causas de resolución diferentes en el expediente remitido, teniendo en cuenta que según reiterada doctrina del Consejo de Estado, cuando en el expediente se aprecien causas concurrentes de resolución "*debe ser preferida aquella que primero se perfeccione en el tiempo*" (Dictámenes nº 45.221, de 1 de junio de 1983, y nº 2.271, de 19 de julio de 1996), procedería tomar como causa de resolución de la adjudicación del PAU del Sector 1 Industrial de las Normas Subsidiarias de Ugena *"La no formalización del contrato en plazo"*, causa recogida en la letra d) del artículo 206 de la LCSP.

Por todo lo anterior, y teniendo en cuenta que han transcurrido más de diez años desde la adjudicación del PAU y que no ha quedado acreditado por parte del Ayuntamiento que exista un interés público preponderante que haga aconsejable la continuación de su ejecución, aun siendo una medida límite, valoradas las circunstancias, se considera adecuada y conveniente la resolución de la adjudicación del PAU en el presente caso.

CUARTA. - El artículo 125 del TRLOTAU preceptúa que la resolución de la adjudicación del PAU determinará la cancelación de la programación, sin perjuicio de las responsabilidades económicas que procedan, y prevé una serie de cuestiones sobre las que, cuando proceda, se deberá pronunciar el correspondiente acuerdo de resolución.

En el presente caso, no procede que el acuerdo de resolución se pronuncie sobre las cuestiones previstas en las letras a) y b) del citado artículo 125 (declaración de la edificabilidad de solares y reclasificación de terrenos), puesto que ni siquiera se llegaron a iniciar las obras de urbanización. Por el contrario, sí procede pronunciarse sobre las cuestiones previstas en las letras c) y d) (pertinencia de incoar procedimiento para una nueva programación y de tramitar procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos).

Así mismo, se debe estar a los efectos previstos en la LCSP, cuyo artículo 208, apartado 1, establece que "*En los supuestos de no formalización del contrato en plazo por causas imputables al contratista se estará a lo dispuesto en el artículo 140.3*", el cual dispone que "*Cuando por causas imputables al contratista no se hubiese formalizado el contrato dentro del plazo indicado, la Administración podrá acordar la resolución del mismo, así como la incautación de la garantía provisional que, en su caso se hubiese constituido [...].*" Añade el apartado 4 del artículo 208 del citado texto legal que "*Cuando el contrato se resuelva por incumplimiento culpable del contratista, éste deberá indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados. La indemnización se hará efectiva, en primer término, sobre la garantía que, en su caso, se hubiese constituido, sin perjuicio de la subsistencia de*

la responsabilidad del contratista en lo que se refiere al importe que exceda del de la garantía incautada".

En tanto que, según se deriva del expediente, el urbanizador no ha prestado ningún tipo de garantía, resulta lógicamente imposible su incautación, por ello, para hacer efectiva la indemnización de daños y perjuicios ocasionados a la Administración deberá tramitarse, en su caso, otro expediente contradictorio a tal efecto, el cual deberá incoarse una vez decretada la resolución de la adjudicación del PAU.

Por otro lado, en cuanto a la reparación de posibles daños y perjuicios ocasionados a los propietarios de terrenos del PAU o a terceros interesados, el artículo 118.7 del TRLOTAU determina:

"El urbanizador será responsable de los daños causados a los propietarios o a otras personas como consecuencia de su actividad o por falta de diligencia en el cumplimiento de sus obligaciones, salvo cuando aquéllos tuvieran su origen en una orden directa de la Administración actuante o el cumplimiento de una condición impuesta por ella."

Finalmente, y al objeto del oportuno control y seguimiento de los asuntos sometidos a la consideración de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se considera oportuno que, dictada la resolución por la que se declare la extinción del Programa, se dé traslado de la misma a este órgano colegiado».

7. Resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del SAU "El Quiñón" de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Seseña (Toledo). Informe según el artículo 125 del TrLOTAU (Exp.: RES. PAU 6/20 TO).

La Ponente, Dª Elvira Cabanas Plana, inicia la exposición del último punto del orden del día refiriendo pormenorizadamente el objeto y los antecedentes de hecho del expediente, así como las consideraciones jurídicas contenidas al respecto en el informe del Servicio de Patrimonio de Suelo y Apoyo Urbanístico de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo, de fecha 17 de febrero de 2020, que ha sido remitido por el Ayuntamiento de Seseña (Toledo) para la emisión del informe preceptivo de la Comisión Regional de Urbanismo previsto en el artículo 125 del TRLOTAU.

El presente expediente tiene por objeto resolver la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del SAU "El Quiñón" de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Seseña, procedimiento incoado por el Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el día 26 de septiembre de 2019, motivado en la conjunción de varias causas económicas, que confluyen en la mercantil urbanizadora, y en la inactividad respecto de la ejecución de la actuación, que han determinado que el Agente Urbanizador no finalizara las obras de urbanización. En este sentido, la Ponente señala que las obras de urbanización del PAU pendientes de realizar se concretan en la ejecución de una conexión viaria del Sector enlazando con la autovía A-4, la ejecución de unos depósitos de abastecimiento de agua y una línea eléctrica de 400 KV. Toma la palabra el Director del Área de Fomento de la Subdelegación del Gobierno de Toledo para poner de manifiesto que el Ministerio está de acuerdo en que se haga la conexión viaria con la A-4 a través de Ciempozuelos.

Al concluir su exposición, la Ponente formula a la Comisión la propuesta correspondiente.

La Comisión, a la vista del informe y de la propuesta formulada por la Ponente, por unanimidad de los miembros presentes **ACUERDA**:

«De conformidad con lo dispuesto en los artículos 125 del Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha, 114.2.c) del Decreto 29/2011, de 19 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Actividad de Ejecución, y 9.1.ñ) del Decreto 235/2010, de 30 de noviembre, de regulación de competencias y de fomento de la transparencia en la actividad urbanística de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, INFORMAR FAVORABLEMENTE la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del SAU "El Quiñón" de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Seseña (Toledo), acordada a favor de la mercantil OBRAS NUEVAS DE EDIFICACIÓN, S.L., al concurrir la causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 111 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

PRIMERA. - Tal y como ha afirmado la jurisprudencia en reiteradas ocasiones (Sentencias del Tribunal Supremo 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 los efectos de tal resolución.

Tal y como ha manifestado el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha en reiteradas ocasiones (valga por todos citar el Dictamen 58/2013, de 6 de marzo) la resolución contractual se configura como medida límite o última ratio que la Administración debe adoptar *"cuando el interés público lo aconseje, correspondiéndole valorar en cada caso, atendiendo a las circunstancias concurrentes, la conveniencia que para dicho interés supondrá la declaración de la resolución o bien proseguir con la ejecución de la prestación contratada."*

A efectos de la determinación del régimen jurídico aplicable al supuesto objeto de estudio debemos abordar aquél 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 SAU "El Quiñón" de las Normas Subsidiarias de Seseña se aprobó y se adjudicó con fechas de 8 de mayo y 9 de octubre de 2003, siendo el texto normativo vigente en esa fecha la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, LOTAU), 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 (en adelante, TRLCSP). Así, de conformidad con lo establecido en el apartado 2º de la Disposición Transitoria Primera 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 Acuerdos del Ayuntamiento Pleno de 8 de mayo y 9 de octubre 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 (en adelante, TRLCAP).

Por otro lado, y en cuanto al procedimiento a seguir para llevar a cabo la resolución, el precitado artículo 125 de la 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 puede observarse el artículo citado no establece un procedimiento específico para la resolución de los Programas, 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 26 de septiembre de 2019. 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 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (RAE).

SEGUNDA.- Como ya se ha indicado en la Consideración precedente, la aplicación del principio *tempus regit actum* al procedimiento instruido determina que aquél deba ajustarse a la regulación vigente en el momento de su inicio, que en este caso se produjo por Acuerdo de 26 de septiembre de 2019. Dicha regulación se encuentra recogida en el artículo 114, apartados 2º y 3º, del RAE, que dispone que *"el procedimiento de resolución de la adjudicación de un 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 urbanizador o por quien hubiere constituido la garantía a su favor, manifestada en el trámite de audiencia, se requerirá dictamen del Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes. Este informe tendrá carácter preceptivo y esencial para que surta efectos, constituyendo un defecto de forma invalidante su omisión."

Examinado el expediente remitido por el Ayuntamiento de Seseña para recabar el informe previo de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo se observa que, antes de su remisión a la Consejería de Fomento, se han cumplido los trámites previstos en el mencionado procedimiento por lo que respecta al inicio del expediente, que se ha realizado mediante Acuerdo de Pleno de fecha 26 de septiembre de 2019, y la concesión del trámite de audiencia por un plazo de quince días a todos los interesados, constando informe jurídico de la Secretaría del Ayuntamiento de fecha de 19 de noviembre de 2019, en el que se expresa que finalizado el trámite de información pública concedido se han presentado alegaciones por parte de:

- Urbanizaciones Garcia Arias, S.L.
- Obras Nuevas de Edificación, S.L. (Onde 2000)
- Drakor Construcciones, S.L.
- Inversiones Inmobiliarias Canvives, S.A.
- Asociación de Propietarios del PAU "El Quiñón".
- FCYC, SLU
- SAREB, S.A.
- Coral Homes, SLU
- Altamira Santander Real Estate, S.A.

Por lo que respecta a la emisión del informe jurídico y del técnico a los que alude el apartado b) del párrafo segundo del artículo 114 del RAE, señalar que en el presente expediente obra, por un lado, informe jurídico de fecha de 20 de noviembre de 2019 e informe técnico de fecha de 19 de noviembre de 2019, al que se adjuntan informes de 20 de julio de 2009 y 27 de julio de 2011 en los que se describe el estado de las obras de urbanización.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 114.3 del RAE, el plazo máximo para resolver el procedimiento de resolución de la adjudicación de los PAU y notificar su resolución es de ocho meses desde la fecha del acuerdo de iniciación, y éste se inició mediante Acuerdo Plenario de 26 de septiembre de 2019, por lo tanto, el presente expediente se encontraría en plazo para su resolución. Consta asimismo en el expediente, que mediante acuerdo del Pleno del Ayuntamiento 9 de enero de 2020, se acordó la suspensión del plazo de resolución conforme a lo dispuesto en el artículo 22.1 c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, habiéndose procedido a su notificación a todos los interesados.

Asimismo, se debe indicar que el artículo 114.2, letra d), del RAE establece que "*Sólo en caso de que se formule oposición a la resolución del Programa, ya sea por el urbanizador o por quien hubiere constituido la garantía a su favor, manifestada en el trámite de audiencia, se requerirá dictamen del*

Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha, que deberá evacuarlo en el plazo máximo de un mes. Este informe tendrá carácter preceptivo y esencial para que surta efectos, constituyendo un defecto de forma invalidante su omisión".

Dado que en el expediente remitido consta escrito de alegaciones por parte de la mercantil ONDE 2000 S.L que ostenta la condición de Agente Urbanizador en el que manifiesta su desacuerdo con el expediente de resolución incoado solicitando su archivo, procedería 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 la LOTAU no establece causas específicas de resolución de la adjudicación de los Programas de Actuación Urbanizadora, 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 RAE, 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 en la cual 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 […]*".

Por todo ello, el momento de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora determina la legislación aplicable a la resolución del mismo. Así, dado que la adjudicación se realizó mediante Acuerdos del Ayuntamiento Pleno de 8 de mayo y 9 de octubre de 2003, las causas de resolución planteadas en este caso, y los efectos de las mismas, habrán de ser ponderados a tenor de las previsiones contenidas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En relación con lo anterior, la redacción del artículo 111 del TRLCAP vigente a la fecha de adjudicación establecía que "*Son causas de resolución del contrato:*

a) *La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista individual o la extinción de la personalidad jurídica de la sociedad contratista.*
b) *"La declaración de quiebra, de suspensión de pagos, de concurso de acreedores o de insolvente fallido en cualquier procedimiento, o el acuerdo de quita y espera".*
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, procede ahora analizar si concurren o no causas para resolver la adjudicación del PAU del SAU El Quiñón de las Normas Subsidiarias de Seseña.

En el Acuerdo Plenario municipal de 26 de septiembre de 2019, por el que se inicia el procedimiento de resolución de la adjudicación del PAU, se señala que se inicia un nuevo expediente de resolución motivado por la conjunción de causas que determinan que el Agente Urbanizador no finalizará las obras de urbanización y que se concretan en:

- Deuda en fase de ejecución y apremio con la Agencia Tributaria.
- Deuda con el Ayuntamiento de Seseña.
- Onde 2000 SL, tiene embargados los posibles créditos que tuvieran sus acreedores por la Agencia Tributaria.
- La inactividad de ONDE 2000, SL respecto a la actuación urbanizadora.
  No obstante, en el informe jurídico de fecha de 20 de noviembre de 2019 se señala al respecto de esta conjunción de factores que: *" (...)hace evidente que la mercantil OBRAS NUEVAS DE EDIFICACIÓN 2000 no está cumpliendo con las obligaciones contractuales esenciales previstas en la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del SAU El Quiñón. Que es de interés general la ejecución de las obras de urbanización ante la existencia de residentes en la actuación superior a los 8.000 habitantes, siendo causa de resolución del contrato la establecida en el artículo 111 g) El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales del TRLCAP.".*

Antes de analizar de manera pormenorizada la efectiva concurrencia de la causa alegada, procede hacer un breve análisis de las alegaciones formuladas durante el trámite de información pública instrumentado por el Ayuntamiento de Seseña en el marco del procedimiento de resolución de la adjudicación tramitado.

Como hemos expuesto en el apartado anterior, se han formulado alegaciones por parte de:

- Urbanizaciones Garcia Arias, SL.
- Drakor Construcciones, S.L.
  Las alegaciones formuladas por las mercantiles citadas presentan el mismo tenor, mostrándose favorables a que el Ayuntamiento de Seseña realice las actuaciones necesarias para proceder a la resolución de la condición de agente urbanizador de la mercantil ONDE 2000 SL. Ponen de manifiesto que el Ayuntamiento ha incoado el procedimiento que debería haber incoado en 2011 sin que se hayan modificado desde entonces las circunstancias que lo motivan y que se concretan

en la existencia de una serie de causas, entre las que se encuentra la elevada deuda que el Agente Urbanizador mantiene con la Agencia Tributaria, y que hacen inviable económicamente que ONDE 2000 SL haga frente al cumplimiento de sus obligaciones como Agente Urbanizador teniendo en cuenta la magnitud de las obras que aún quedan por ejecutar y que se concretan en la ejecución de una conexión viaria enlazando con la A-4, la ejecución de unos depósitos de abastecimiento y una línea eléctrica de 400 KV. Se hace referencia, asimismo, a las consecuencias que el transcurso del plazo fijado en el convenio pudiera presentar y se pone de manifiesto la situación del sector en el que han transcurrido más de 7 años sin que se avanzara en las obras, no se han podido ejecutar más viviendas sufriendo los vecinos las carencias urbanísticas que el desarrollo inacabado del mismo les ocasiona (limitado servicio de depuración, problemas de movilidad por los accesos inacabados al Sector entre otros). Señalan que han cumplido con sus obligaciones urbanísticas dado que han pagado al Agente Urbanizador en suelo y sin embargo sufren los perjuicios que derivan de que la obra esté inacabada (necesidad de simultanear obras de edificación y urbanización y no poder obtener licencia de primera ocupación de las viviendas construidas, pago de IBI).

Finalizan su escrito solicitando la resolución de la condición de Agente Urbanizador a ONDE 2000 SL por incumplimiento de sus obligaciones contractuales, que se incauten las garantías prestadas, que se ejecute el resto de las obras que no cubren garantías reclamando al Agente Urbanizador su importe y que lo anterior se haga bien mediante gestión directa, bien contratando un nuevo Agente Urbanizador.

Consta asimismo otro escrito formulado en el trámite de alegaciones mediante el que solicitan al Ayuntamiento de Seseña aclaración acerca del estado de cumplimiento del convenio urbanístico mediante el que se formalizó la adjudicación del Programa, en concreto respecto al cumplimiento a la fecha de todas las obligaciones contenidas y de los plazos de ejecución de la obra urbanizadora así como, en caso de que las hubiera, copia de las resoluciones municipales por las que se modificaran los plazos de ejecución previstos en el convenio suscrito en 2003.

- Altamira Real Estate, S.A
- Asociación de Propietarios del PAU "El Quiñón".
- Inversiones Inmobiliarias Canvives, S.A.
- Coral Homes S.L.U.
- SAREB, S.A.
- FCYC, S.L.

Manifiestan la procedencia del procedimiento de resolución de la condición de Agente Urbanizador a efectos de dar cumplimiento a las diferentes resoluciones judiciales recaídas al respecto. Señalan asimismo que subsiste la incapacidad económica de ONDE 2000 SL para subsanar el incumplimiento esencial de sus obligaciones como Agente Urbanizador haciendo referencia al embargo decretado por la AEAT y que asciende a más de 92.000.000 € y que no existe ninguna razón objetiva que permita sostener que la situación actual prolongada de la paralización de obras vaya a desaparecer en fechas próximas. En base a lo expuesto solicitan que se resuelva la adjudicación de la condición de Agente Urbanizador a favor de ONDE 2000 SL.

- Genoveva Jimenez Vaquero:

Se reitera en los argumentos esgrimidos a favor de la resolución de la condición de Agente Urbanizador en el expediente anteriormente tramitado por el Ayuntamiento de Seseña. Solicita al Ayuntamiento que no prolongue más la situación por los perjuicios que la misma está ocasionando a los vecinos y pone de manifiesto la imposibilidad de desarrollar su suelo con plenas garantías frente a terceros adquirentes debido a la actual situación del Sector con las obras inacabadas.

- Onde 2000 SL

  Como Agente Urbanizador manifiesta su desacuerdo con el procedimiento de resolución incoado en base a los siguientes argumentos:

  - Se mantienen las circunstancias en base a las cuales la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo en sesión de 13 de octubre de 2009 informó desfavorablemente la resolución de la condición de Agente Urbanizador a la mercantil ONDE 2000 SL en atención, entre otras cosas, al alto porcentaje de obra ejecutado. Señalando que la resolución de un contrato únicamente procede cuando existe una clara voluntad de incumplimiento por alguna de las partes y además esa resolución no perturbe el interés público lo que no sucede en este caso. En este sentido señala que un cambio de criterio por parte de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo vulneraría la doctrina de los actos propios.
  - Que el propio Ayuntamiento de Seseña notificó el 3 de diciembre de 2015 a ONDE 2000 SL que seguía vigente su condición de Agente Urbanizador pese a haber transcurrido el plazo de ejecución de obras previsto en el convenio.
  - Que la sentencia que motiva el inicio del presente expediente de resolución la adjudicación se sustenta en dos afirmaciones que no son ciertas puesto que ONDE 2000 SL no se encuentra en situación concursal ni se ha encontrado nunca y que el grado de ejecución y cumplimiento de las obligaciones esenciales del Agente Urbanizador alcanza en la actualidad el 98 % habiendo procedido ONDE 2000 SL a la presentación de dos modificaciones del Plan Parcial y una modificación del Proyecto de Urbanización además de encontrarse trabajando en la implementación de la depuradora, en la reforma del Proyecto de vía de servicio.
  - La sentencia únicamente alude al deber de tramitar el expediente, pero no prejuzga su resultado.
  - Respecto a la deuda con Hacienda, señala que es cierta, pero se encuentra aplazada y garantizada con distintos bienes, razón por la que Hacienda no ha instado ejecución alguna contra ONDE 2000 SL. Lo anterior es incompatible con la situación e insolvencia que se quiere hacer ver que concurre.
  - No hay incumplimiento de obligaciones porque hasta la aprobación del proyecto de reparcelación en julio de 2017 no se podía hacer nada. No obstante, la urbanización se encuentra ejecutada en un 98% habiéndose realizado en los últimos tiempos trabajos en la modificación del proyecto de urbanización, la implementación de la depuradora, la modificación del proyecto de vía de servicio y la finalización del proyecto para el desvío de la línea de AT.
  - ONDE 2000 SL no ha cobrado prácticamente nada de las cuotas de urbanización por lo que si alguien pretende sustituirle como Agente Urbanizador le deberá abonar las cantidades adeudadas hasta la fecha, así como los posibles sobrecostes.

Las alegaciones efectuadas son objeto de análisis mediante informe jurídico de fecha de 20 de noviembre de 2019 en el que se estiman las alegaciones formuladas por Urbanizaciones Garcia Arias,

SL., Drakor Construcciones, S.LL., Coral Homes S.L.U., Inversiones Inmobiliarias Canvives, S.A., Asociación de Propietarios del PAU "El Quiñón",Sareb S.A, FCYC, SL y Altamira Real Estate, SA.

Respecto a las formuladas por ONDE 2000 SL se señala que:

- En ningún momento se ha puesto en tela de juicio la consideración de ONDE 2000 SL como Agente Urbanizador del SAU "El Quiñón" haciendo referencia tanto al contenido de las resoluciones judiciales dictadas al respecto como al Dictamen 342/2018 del Consejo Consultivo. En este sentido, y respecto al informe de la Comisión Regional de Ordenación del Territorio y Urbanismo de fecha de 13 de octubre de 2009, en el que se ponía de manifiesto la imposibilidad de cumplir con los plazos establecidos para la finalización de las obras de urbanización motivada por la imposibilidad de soterrar la LAT, de ejecutar el camino de Cienpozuelos y vía de servicio por no poder tramitar los proyectos presentados, por el incumplimiento de los plazos para las obras de abastecimiento de agua, por los problemas en ejecución de las obras de urbanización de determinadas parcelas al no permitir obras de nivelación de los terrenos, por el incumplimiento del Ayuntamiento en la disponibilidad de terrenos para ejecutar las obras de la A-4 y por el incumplimiento del Ayuntamiento en la gestión de la liquidación de las cuotas de urbanización, se señala respecto a cada uno de estos motivos que:
- Respecto a l retranqueo de la LAT se señala que hace más de 3 años que se encuentran aprobados los proyectos necesarios y por más que señale el Agente Urbanizador que se encuentra tramitando los proyectos el plazo de 3 años se considera más que suficiente para que hubiera podido elaborarlo.
- Respecto a las actas de ocupación de los suelos para la ejecución de las obras de la via de servicio, se llevaron a cabo en 2010 sin que en 9 años se haya realizado por el Agente Urbanizador ningún tipo de actuación al respecto.
- En cuanto a que no se han cumplido los plazos de ejecución para las obras de abastecimiento, se debe tener en cuenta que el Ayuntamiento de Seseña dotó a las viviendas que la mercantil ONDE 2000 SL promovió como propietario de suelo de suministro de agua desde la red municipal en tanto se finalizaban las obras de la infraestructura hidráulica. En la actualidad tanto la JCCM como el Ayuntamiento han ejecutado las obras de conducción y depósitos de abastecimiento de agua a la actuación con la actualidad se está suministrando con las infraestructuras del PEI.
- Respecto a los problemas de las obras de urbanización de determinadas parcelas se producen como consecuencia de la ejecución de obras de vaciado de parcela sin licencia de obra.
- Finalmente, y en relación con la gestión de las cuotas de urbanización señalan que el Ayuntamiento tramitó y aprobó las correspondientes a las certificaciones 1, 2 y 3 mediante Decreto de la Concejal Delegada de fecha ce 26 de julio de 2012, acuerdo que fue recurrido y anulado por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 19 de febrero de 2018 motivado por el hecho de que no estaba aprobado el proyecto de reparcelación.
- Respecto al porcentaje de obra ejecutado, se precisa que el 98% aludido por el urbanizador si puede entenderse en cuanto a las obras interiores, pero señala que como consecuencia de las modificaciones del Plan Parcial y del PEI es necesario modificar las citadas obras por lo que el porcentaje sería superior. Asimismo, debe tenerse en cuenta que el PAU no solo consta de obras de urbanización interiores, sino que también contempla las obras del PEI, necesarias para garantizar las infraestructuras necesarias para el correcto desarrollo del sector residencial El Quiñón. A este respecto, se pone de manifiesto que aún quedan pendientes por realizarse algunas de ellas entre las que ostentan especial relevancia las relativas al retranqueo de la LAT, la vía de servicio, la finalización del camino de Ciempozuelos o la finalización de la EDAR, obras que no

han comenzado a pesar del transcurso del tiempo y de las que no constan ni los proyectos presentados.

- En cuanto a los principios de interés público y de equidad y buena fe alegados por el Agente Urbanizador para la continuidad del Programa, señalan que *"teniendo en cuenta que en la actualidad se encuentran ejecutadas 5.096 viviendas más 357 locales comerciales con más de 8.000 habitantes empadronados en el ámbito de la actuación, el interés público y los principios de equidad y buena fe, formulados por la mercantil ONDE 2000 SL en su escrito de alegaciones establecen una obligación por parte del Ayuntamiento de Seseña, que es la de realizar cuantas actuaciones sean oportunas para la finalización de las obras de urbanización del SAU El Quiñón, y que de las consideraciones señaladas por las Sentencias del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Toledo de fecha 28/03/2012 y de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de fecha de 4/12/2017, la mercantil ONDE 2000 no tiene capacidad de llevarlas a cabo, situación que se desprende de los hechos obrantes en el Ayuntamiento, así conforme a los informes técnicos municipales, las obras de urbanización siguen en el mismo estado que en el año 2009, no consta en el Ayuntamiento de Seseña la presentación de ninguno de los proyectos de la LAT ni de la vía de servicio."*.

- En cuanto a la deuda con la AEAT, si bien se señala que se ha llegado a acuerdos de aplazamiento y la citada deuda se encuentra garantizada, añade que consta en los archivos municipales oficios de la Dependencia Regional de Recaudación de la AEAT donde se señala que se está tramitando procedimiento ejecutivo contra ONDE 2000 SL así como expedientes administrativos de apremio contra el deudor. Señala asimismo que las fincas resultantes de la actuación urbanizadora adjudicadas a ONDE 2000 SL tienen diligencias de embargo y que, consultado en la actualidad, se mantiene el embargo de los bienes.

- Que las modificaciones del PEI, del PP y del Proyecto de Reparcelación tuvieron lugar en 2016 y 2017 y sin embargo no se han reanudado las obras señalando que la aprobación de la reparcelación no era impedimento para la redacción de los proyectos. Asimismo señala que el hecho de que el Agente Urbanizador mantenga reuniones como la alegada con REE no supone avanzar en las obras de urbanización.

Por nuestra parte, y en cuanto a la efectiva concurrencia de las causas de resolución invocadas por el Ayuntamiento de Seseña en el acuerdo de Pleno de 29 de septiembre de 2019, el Consistorio señala que inicia un nuevo expediente de resolución motivado en que, como han señalado tanto el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 como el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, existe una conjunción de causas que determina que el Agente Urbanizador no finalizará las obras de urbanización dado que:

- No sólo existe una deuda con la AEAT en fase de ejecución y apremio por más de 86.224.056, 17 €, sino que también existe una deuda con el Ayuntamiento de Seseña por importe de 2.374.880, 81 €.
- ONDE 2000 SL tiene embargados los posibles créditos que tuvieran sus acreedores por la AEAT.
- La inactividad de ONDE 2000 SL respecto a la actuación urbanizadora en base a la cual el Ayuntamiento de Seseña tuvo que redactar las modificaciones del PP, del PEI y del Proyecto de Reparcelación no habiendo procedido a realizar obra de urbanización alguna en el Sector durante los últimos 10 años.

Sobre la concurrencia de las anteriores circunstancias se establece en el informe jurídico de fecha de 20 de noviembre de 2009 que hacen evidente que la mercantil ONDE 2000 Sl no está cumpliendo con las obligaciones contractuales esenciales previstas en la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del SAU El Quiñón resultando de interés general la ejecución y finalización de las obras de urbanización ante la existencia de una población en el ámbito que asciende a más de 8.000 residentes e invocando como causa de resolución del contrato la establecida en el artículo 111 g) *"El incumplimiento de las restantes obligaciones contractuales esenciales."*. Respecto a la efectiva concurrencia de la citada causa de resolución, del examen del expediente tramitado por el Ayuntamiento de Seseña se desprende que

- Se ha superado en más de 10 años el plazo de ejecución de las obras de urbanización previsto en la estipulación segunda del convenio suscrito. En este sentido, el artículo 95 TrLCAP establece que el contratista está obligado a cumplir el contrato dentro del plazo total fijado para la realización del mismo, así como de los plazos parciales señalados para su ejecución sucesiva pudiendo la Administración optar por la resolución del contrato en este supuesto.
- El Ayuntamiento señala que el Agente Urbanizador no ha asumido la modificación del Plan Parcial y del Proyecto de Reparcelación que originariamente fueron redactados por aquel y que finalmente han sido elaborados por el Ayuntamiento de Seseña, cuya aprobación era necesaria para la completa ejecución de las obras.
- Consta también en el expediente la solicitud de resolución de la condición de Agente Urbanizador formulada por ONDE 2000 SL y que fue desestimada por el Pleno el 30 de noviembre de 2009 y posteriormente recurrida en vía contencioso-administrativa por dicha mercantil. Así como escrito de 25 de noviembre de 2015 en el que ONDE 2000 SL asegura no tener ya la condición de Agente Urbanización.
- De acuerdo con el informe técnico de fecha de 19 de noviembre de 2019 las obras se hallan paralizadas desde 2009, habiéndose removido todos los obstáculos jurídicos con la aprobación en los años 2016 y 2017 de la modificación del Plan Parcial, del PEI y del Proyecto de Reparcelación sin que por el Agente Urbanizador se haya retomado la ejecución. Especialmente significativo al respecto es el requerimiento formulado al Agente Urbanizador por el Ayuntamiento de Seseña en fecha de 7 de octubre de 2017, en el que se ponen de manifiesto este extremo y se requiere al Agente Urbanizador la urgente ejecución de las obras del PEI que le corresponden (obras de mejora del Camino de Ciempozuelos, segunda línea de la EDAR y retranqueo LAT), habida cuenta de la existencia de una población en el Sector que supera los 10.000 habitantes y los perjuicios que para el interés general acarrea el estado actual del Sector y que, hasta el momento, no ha sido atendido por el Agente Urbanizador.
- Tal y como señala el Ayuntamiento de Seseña, no queda acreditada, más allá de las manifestaciones del propio Agente Urbanizador, la realización de actuación alguna tendente a la compleción del desarrollo del Sector "El Quiñón".
- El Agente Urbanizador no ha cumplido con su obligación de abonar las cargas urbanísticas que le correspondían como consecuencia de la ejecución del Plan Especial de Infraestructuras, obligación recogida en la estipulación 1 del convenio suscrito, ostentando una deuda con el Ayuntamiento por este extremo que en la actualidad asciende a de 2.374.880, 81 €.
- La situación económica actual de la mercantil ONDE 2000 SL con embargos decretados sobre sus bienes presentes y futuros hace muy difícil que por aquella se pueda proseguir con la ejecución del Programa dada la magnitud de las obras de urbanización que aún restan por finalizar.

- Todos los propietarios que han formulado alegaciones se han mostrado conformes a la resolución invocando razones de interés general.

En relación con las circunstancias expuestas, es doctrina consolidada la que declarara causas de resolución del contrato por incumplimiento de obligaciones contractuales esenciales la interrupción o abandono de las obras, dado que como señala el Consejo de Estado en su dictamen3113/2002, "*de todas las obligaciones contractuales merece la calificación esencial primero de todo la de realizar la prestación que constituye el objeto mismo del contrato.*".

Se han considerado asimismo como incumplimiento de obligaciones esenciales la renuncia expresa a su realización (informe 27/1999 de 30 de junio de la Junta Consultiva de Contratación), la existencia de errores graves y sustanciales en el proyecto elaborado por el contratista (STS 15 de julio de 2002) o la desobediencia a las órdenes dadas por la Administración (STS 21 de junio de 2004 y Dictamen del Consejo de Estado 1956/2009 de 22 de diciembre), circunstancias todas que, en menor o mayor medida, concurren en el presente expediente.

Lo expuesto nos lleva a afirmar que se ha producido un incumplimiento de obligaciones esenciales del contrato por parte de la mercantil que ostentaba la condición de Agente Urbanizador, causa de resolución prevista en la letra g) del artículo 111 TrLCAP.

A todo lo anterior se ha de añadir que, teniendo en cuenta que han trascurrido dieciséis años desde la adjudicación del PAU, no existe constancia de que concurra un interés público municipal preponderante que haga aconsejable la continuación de la ejecución del Programa por ONDE 2000 SL, a la vista de lo cual, aun siendo una medida límite y valoradas las circunstancias, se considera adecuada y conveniente la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Urbanizadora del SAU "El Quiñón" de las NNSS de Seseña.

CUARTA. - El artículo 125 de la LOTAU 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 resulte pertinente, se deberá pronunciar el correspondiente acuerdo de resolución, tales como:

a) *"Declarar, de conformidad con el referido informe, la edificabilidad de aquellos terrenos que hubieren alcanzado la condición de solar y cuyo propietario haya contribuido suficientemente a las cargas de urbanización.*
b) *Iniciar el procedimiento para la reclasificación de aquellos terrenos en los que, dado lo avanzado de las obras de urbanización, sea posible concluirlas en el régimen propio de las actuaciones edificatorias.*
c) *Incoar, si se estima oportuno, el procedimiento pertinente para acordar una nueva programación del terreno en la que un nuevo urbanizador asuma las obligaciones del antiguo, afectando los bienes y recursos resultantes de la liquidación de la programación cancelada a ejecutar la que la sustituya o, en otro caso, y salvo perjuicio para el interés público o tercero sin culpa, disponer:*
    1.º La devolución de las contribuciones a los gastos de urbanización, efectivamente satisfechas y no aplicadas a su destino, a los propietarios de terrenos en los que no se vaya a acometer una nueva programación, previa modificación por el mismo procedimiento seguido para su adopción de los correspondientes actos administrativos dictados para la ejecución del Programa cancelado.

2. ° 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 presente caso, procede que el acuerdo de resolución se pronuncie sobre las cuestiones previstas en las letras a) y b) del citado artículo 125, dada la existencia de una recepción parcial de obras y del elevado grado de la obra de urbanización interior del Sector ejecutada. Asimismo, procede pronunciarse sobre las cuestiones previstas en las letras c) y d), relativas a la pertinencia de incoar procedimiento para una nueva programación y pertinencia de tramitar procedimientos declarativos del incumplimiento de deberes urbanísticos, respectivamente.

Al respecto de lo consignado en las letras a) y b), señala el Ayuntamiento de Seseña en el punto cuarto del Acuerdo de Pleno de 28 de noviembre de 2019 por el que se aprueba la propuesta de resolución de la condición de agente urbanizador de la mercantil ONDE 2.000 S.L , en relación al PAU del Sector "El Quiñón":

- *"Respecto a la la edificabilidad de aquellos terrenos que hubieren alcanzado la condición de solar y cuyo propietario haya contribuido suficientemente a las cargas de urbanización, en cuanto que ONDE 2.000 S.L, actuó tanto como agente urbanizador, como propietario y como promotor y dado que en el proyecto de reparcelación aprobado en mayo y junio de 2017 se trasladan las cargas urbanísticas de dichas parcelas a las parcelas de suelo que le quedan a ONDE 2.000 SL en el ámbito del Sector, se considera que tienen la condición de solar las parcelas edificadas, así como las dotaciones públicas (equipamientos, zoans verdes y sistemas generales) contempladas en la fase I de la Modificación Puntual del Plan Parcial nº 2, aprobada el 29 de abril de 2016.*
- *Si bien las obras de urbanización interiores están en un avanzado estado, en cuanto que faltan por ejecutar actuaciones del PEI, en concreto los accesos y la EDAR, al igual que el retranqueo de la LAT, no se considera viable contemplar parcelas que puedan incluirse en el régimen propio de las actuaciones edificatorias*

  Además de estos efectos previstos en la LOTAU, 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".*

Al respecto de lo anterior, el Consejo Consultivo de Castilla-La Mancha ha señalado en algunos de sus dictámenes, -v. gr., el 130/2011, de 3 de junio-, que *"Sin embargo, a pesar de la taxativa consecuencia que parece desprenderse de la redacción del artículo 113.4 del TRLCAP, el Tribunal Supremo en Sentencia de 5 de marzo de 1985 (Ar. 1985/1477) señaló que: "**la incautación de fianza, a tenor de los artículos 67 y 97 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales solamente procede de un modo fatal y automático en los casos de incumplimiento doloso** del contrato existiendo notable diferencia, a estos efectos, entre aquel incumplimiento total y doloso y el simplemente parcial por culpa o negligencia en orden a la extensión y límites de la responsabilidad contractual susceptible de ser moderada en los casos de simple culpa o negligencia, moderación que tiene su primera justificación en el artículo 1103 del Código Civil definidor de unos principios*

*perfectamente aplicables a la contracción administrativa". En el mismo sentido se pronunció el Tribunal Supremo en la Sentencia de 14 de mayo de 1991 (Ar. RJ 1991,4144), al decir que "**la pérdida e incautación de la fianza, [...] queda reservada a los casos de incumplimiento culposo o doloso del contrato". [ ] En este sentido, este Consejo, ya en el dictamen 61/1997 dijo que "una interpretación moderadora y justa sobre el alcance y fines de esa incautación, que no deben de suponer una transferencia patrimonial absoluta y de plena disponibilidad a favor de la Administración contratante, muy especialmente cuando se ofrezca patente y considerable la desproporción entre su importe y el de las responsabilidades pecuniarias pendientes, de forma que atente contra el equilibrio entre las partes y dé lugar a un enriquecimiento injusto a favor de la Administración, cuyos lógicos privilegios tampoco deben llegar a tan injustos extremos, porque en realidad no se trata de una cláusula penal que sustituya la indemnización de daños y perjuicios, sino de una garantía prestada, por naturaleza, para el cumplimiento de determinadas obligaciones, lo que no excluye pueda proceder su total pérdida o incautación siempre que sea necesaria la satisfacción de tales fines".** [ ] La anterior doctrina ha sido mantenida por el Tribunal Supremo quien en Sentencia de 21 de diciembre de 2007 (AR. RJ 2008/67) dijo que "el art. 113.4 LCAP establece claramente que la incautación de la garantía parte de la resolución contractual por incumplimiento culpable del contratista. Por ello si hay retraso en el cumplimiento del plazo debe examinarse si la demora deriva de causa imputable al contratista o no es atribuible al mismo. [ ] La conclusión acerca de la culpa se obtiene contraponiendo el comportamiento del contratista con un patrón de diligencia común al estándar ordinario de las obligaciones impuestas en el contrato. Son, por tanto, esenciales las condiciones que han concurrido en el desarrollo del contrato a fin de valorar si hubo ausencia de previsión de acuerdo con la naturaleza de las obligaciones y las circunstancias concretas de tiempo y lugar. [ ] Por ello, la Administración que acuerda resolver un contrato debe probar la existencia de una situación objetiva de incumplimiento por parte del contratista. Por su parte el contratista deberá acreditar la existencia de una causa exoneradora de su responsabilidad". [ ] Por lo tanto y de acuerdo con la doctrina citada para que proceda incautar la fianza, ha de existir un incumplimiento culpable y no sólo moroso".*

En el caso que nos ocupa, la incautación de la garantía ha sido reclamada en los escritos de alegaciones formulados en el expediente de resolución por los distintos propietarios del Sector. No obstante lo anterior, y pese a haber sido estimadas las citadas alegaciones, la propuesta de resolución no contiene un pronunciamiento expreso sobre la garantía que además reviste la forma de hipoteca unilateral constituida ante el Ayuntamiento de Seseña sobre la finca inscrita en el Registro de la Propiedad de Illescas nº 1 (tomo 1294, libro 59, folio 144, finca número 5171 inscripción tercera) valorada según tasación adjunta a la escritura en 6.084.085, 55 € ,debiendo, tal y como hemos señalado, pronunciarse sobre este extremo en el acuerdo de resolución de la adjudicación que adopte el Ayuntamiento.

En cuanto a los procedimientos relativos al incumplimiento de deberes urbanísticos, deberán ser determinados en otro expediente contradictorio que deberá incoarse, en su caso, una vez decretada la resolución de la adjudicación del PAU, extremo éste, al que como hemos visto hace referencia la propuesta de resolución».

8. **Ruegos y preguntas.**

Una vez adoptado el último acuerdo del orden del día, el Vicepresidente primero de la Comisión expresa su agradecimiento a las Ponentes por su exposición y abre el turno de ruegos y preguntas, dando cuenta de la publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha de la Instrucción nº 8 de la Dirección General de Planificación Territorial y Urbanismo y de la Orden 4/2020, de 8 de enero, de la Consejería de Fomento, por la que se aprueba la instrucción técnica de planeamiento sobre determinados requisitos sustantivos que deberán cumplir las obras, construcciones e instalaciones en suelo rústico. Al no formularse ningún ruego o pregunta, el Vicepresidente primero da por concluida la sesión siendo las trece horas y once minutos del día dieciocho de febrero de dos mil veinte.

Vº Bº

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN

P.A. Fdo. José Antonio Carrillo Morente

LA SECRETARIA DE LA COMISIÓN

Fdo. Cristina Gómez Sánchez