



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de ... solicita, mediante escrito de fecha 13 de octubre, y registro de entrada en Diputación el día 17 del mismo mes, se emita Informe jurídico por parte de este Departamento, en relación con la situación creada por un agente urbanizador seleccionado por el Ayuntamiento, a través del pertinente procedimiento de aprobación y adjudicación previsto legalmente, para la ejecución en el municipio de un Programa de Actuación Urbanizadora (en adelante, PAU), tras el reiterado incumplimiento de los plazos otorgados para la firma del Convenio y otras obligaciones relacionadas con la ejecución del mencionado PAU.

Con dicha finalidad, el Sr. Alcalde, tras realizar una exposición cronológica de los hechos más relevantes acaecidos durante la tramitación del mencionado procedimiento, nos remite también una copia del acuerdo adoptado por el Pleno municipal, celebrado con fecha 14 de Febrero pasado, en el que, entre otras cuestiones, se procedió a aprobar el preceptivo Convenio urbanístico, cuya suscripción por parte del agente urbanizador aún no ha tenido lugar.

En tales circunstancias, la primera autoridad del municipio de ... nos pregunta, en primer lugar, *“si es posible legalmente que decaiga el derecho de(l) agente urbanizador”*, y, en segundo lugar, si la empresa adjudicataria *“podrá presentar una nueva Alternativa Técnica”*, en el caso de que el Ayuntamiento volviera a licitar la ejecución del PAU.

Pues bien, una vez examinada y estudiada la información contenida en los diversos documentos remitidos, trataremos a continuación de dar respuesta a cada una de las cuestiones planteadas, de acuerdo con la legislación que consideramos de aplicación al caso, y que después diremos, mediante la emisión del siguiente

INFORME

PRIMERO

Con independencia de los concretos términos y del contenido en que se manifiesta el mencionado acuerdo de Pleno, que aprobó definitivamente el PAU, así



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

como, la adjudicación de su ejecución y otros asuntos relacionados con el desarrollo de la prevista actuación urbanizadora, según aparecen reseñados en la copia del documento remitido con el escrito del Sr. Alcalde – cuyo análisis y comentario no será objeto del presente Informe, al no figurar entre las cuestiones planteadas por el Ayuntamiento –, conviene comenzar recordando la existencia de una regla o principio general, aplicable en todas las actuaciones urbanizadoras de iniciativa particular o a desarrollar en régimen de gestión indirecta, según el cual, el derecho de los particulares a ejecutar un determinado PAU sólo se adquiere – según lo dispuesto en el artículo 122.7¹, párrafo tercero, del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (en adelante, TRLOTAU), aprobado por Decreto Legislativo 1/2004, de 28 de diciembre – *“en virtud de acto expreso, que deberá ser publicado”*.

Por tanto, mientras no sea emitido el referido acto y se produzca, así mismo, su publicación – previa inscripción, además, del acuerdo de aprobación definitiva del PAU en el correspondiente registro administrativo habilitado al efecto en la Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda, conforme a lo previsto en el artículo 124.2² siguiente del TRLOTAU –, el agente urbanizador, pese a la existencia de un acuerdo expreso de adjudicación a favor de éste para la realización de una determinada

¹ 7. *El plazo para que el Ayuntamiento Pleno resuelva sobre la aprobación y adjudicación de un Programa de Actuación Urbanizadora será de cuarenta días desde la fecha en que fuera posible adoptar el acuerdo correspondiente.*

Sin perjuicio del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, para las comunicaciones de todos los actos y acuerdos de las Entidades Locales, una vez aprobado el Programa de Actuación Urbanizadora por el Municipio, se dará traslado del mismo, junto con copia del acuerdo de aprobación, a la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística en el plazo reglamentariamente previsto.

El derecho a ejecutar un Programa de Actuación Urbanizadora se adquiere, por los particulares, en virtud de acto expreso, que deberá ser publicado. No obstante, cuando se presente una sola proposición particular solicitando la adjudicación, formalizada con todas las condiciones legalmente exigibles y transcurra el plazo sin resolución expresa, el proponente podrá requerir al Municipio para que proceda directamente según lo dispuesto en los dos números anteriores.

² 2. *La publicación de la aprobación definitiva de los Programas de Actuación Urbanizadora requerirá su previa presentación en este registro en los términos que reglamentariamente se determine. Si el Programa de Actuación Urbanizadora es de aprobación municipal, determinará los efectos previstos en el artículo 56 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.*



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

actuación urbanizadora, no ostentará derecho alguno a su ejecución material hasta tanto no se cumpla con el mencionado trámite formal de la publicación del correspondiente acto expreso de adjudicación.

Pero, además del precepto legal mencionado, en el supuesto sometido a nuestra consideración, ni siquiera han sido cumplidos por el agente urbanizador seleccionado trámites esenciales, como es la suscripción del preceptivo Convenio urbanístico que él mismo debió presentar con anterioridad, en virtud de lo dispuesto en el artículo 110.4, apartado 4.2³, del TRLOTAU, y en el que, según el citado precepto legal, deberán recogerse *“los compromisos, plazos, garantías y penalizaciones que regularán la adjudicación”*. Dicho Convenio es uno de los documentos que necesariamente integran los Programas de Actuación Urbanizadora, que deberá ser suscrito por los adjudicatarios de éstos y por los Ayuntamientos actuantes, en todo caso, y por los propietarios afectados por la actuación cuando voluntariamente así lo decidan, hasta el punto de que no podrá comenzar la ejecución de la actuación urbanizadora si previamente no se formaliza el aludido documento.

En los mismos términos se pronuncia también el apartado 6⁴, del artículo 122, del propio TRLOTAU, cuando afirma que, para que el adjudicatario de una actuación urbanizadora pueda ser considerado como tal, previamente *“deberá suscribir los compromisos, asumir las obligaciones y prestar las garantías correspondientes”*, que, como acabamos de ver, se concretan y precisan a través del contenido del correspondiente Convenio, que se convierte así en el instrumento básico e ineludible de regulación de las relaciones entre las partes afectadas por la actuación.

³ 4. *Los Programas de Actuación Urbanizadora contendrán los siguientes documentos:*
(...)

4.2. *En el caso de gestión indirecta, se formulará una propuesta de convenio urbanístico a suscribir entre el adjudicatario, la Administración actuante y los propietarios afectados que voluntariamente quieran ser parte en él, donde se hará constar los compromisos, plazos, garantías y penalizaciones que regularán la adjudicación. En caso de gestión directa, el convenio se sustituirá por una relación precisa de los compromisos asumidos.*

⁴ 6. *El adjudicatario deberá suscribir los compromisos, asumir las obligaciones y prestar las garantías correspondientes. No obstante, podrá renunciar a la adjudicación si ésta supone compromisos distintos de los que él ofreció. La renuncia por otras causas, no justificadas, conllevará, en su caso, la pérdida de las garantías provisionales reguladas en el número 4 del artículo 118 y la selección de un nuevo adjudicatario.*



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

A continuación, el mencionado apartado 6, del artículo 122, del TRLOTAU, sigue diciendo que el agente urbanizador estará facultado para renunciar a la adjudicación “*si ésta supone compromisos distintos de los que él ofreció*”, añadiendo también que cualquier renuncia “*por otras causas, no justificadas*”, además de la pérdida de las garantías provisionales que deberá depositar el urbanizador, con la finalidad de asegurar su obligación específica de convertir en solares las parcelas de quienes deban retribuirle, llevará consigo la selección de un nuevo adjudicatario. Este precepto legal deja claro, por tanto, que el agente urbanizador que, de forma expresa o tácita, renuncie al comienzo o continuación de la ejecución del PAU que formalmente le haya sido adjudicado, siempre que lo haga por motivos diferentes a la inclusión en el Convenio de compromisos distintos de los que él ofreció, deberá asumir las consecuencias derivadas del incumplimiento de su obligación, que, por el momento, el precepto comentado determina que sean, tanto la pérdida de la garantía específica referida con anterioridad y, en su caso, depositada en el Ayuntamiento – circunstancia que, lógicamente, no se produce en el presente caso –, como la selección por el Ayuntamiento de un nuevo agente urbanizador que, en sustitución del adjudicatario incumplidor, desarrolle el PAU aprobado por el Ayuntamiento conforme a la Alternativa técnica presentada en su día por aquél.

A la vista de cuanto ha quedado expuesto, cabe afirmar, por consiguiente, que mientras no se produzca la firma del mencionado Convenio urbanístico por el adjudicatario y se publique el acuerdo expreso de adjudicación a éste de la ejecución del PAU, no puede considerarse concluido todavía el procedimiento y perfeccionado, por tanto, el acto de adjudicación. Por lo que, en tales circunstancias, lo que corresponde, a nuestro juicio, no es tanto la incoación de un procedimiento para la resolución de la adjudicación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 125⁵ del

⁵ **Artículo 125. La ejecución por urbanizador de los Programas de Actuación Urbanizadora.**

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. 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. Sin perjuicio de las responsabilidades económicas que procedan, la resolución determinará la cancelación de la programación (...)



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

TRLOTAU, sino la declaración del incumplimiento por parte del agente urbanizador de la realización de un trámite esencial – como es la suscripción del Convenio urbanístico que él mismo propuso – y la consiguiente incautación de los documentos técnicos necesarios para continuar con el procedimiento de ejecución y desarrollo del PAU ya aprobado, mediante la apertura, en su caso, de un nuevo procedimiento de selección de un adjudicatario, en el que, por supuesto, no podrá estar ya el primer adjudicatario responsable directo de su paralización, pese a no haber variado los compromisos que él mismo ofreció.

SEGUNDO

Contestando ya a las concretas cuestiones planteadas por el Sr. Alcalde y al comienzo expresadas, cabe afirmar respecto de la primera que, conforme a lo dicho en el punto anterior, el agente urbanizador inicialmente seleccionado y que, finalmente, no llega a cumplir con su obligación de firmar el preceptivo Convenio que él mismo debe proponer, ni siquiera cumple en tales circunstancias con un trámite esencial del procedimiento y, por consiguiente, no adquiere ningún tipo de derecho a la ejecución del PAU. Difícilmente, puede, por tanto, hablarse del decaimiento de un derecho que, según hemos visto, todavía no ha nacido.

Por lo que respecta a la segunda de las cuestiones planteadas, parece claro también que, en caso de continuar adelante con la programación y ejecución del PAU aprobado ya por el Ayuntamiento, con arreglo a la Alternativa técnica presentada en su día, el adjudicatario inicialmente seleccionado y encargado de su ejecución no podrá concurrir de nuevo en el procedimiento que al efecto se abra para la selección de un nuevo agente urbanizador, una vez adoptada la mencionada declaración del incumplimiento de su deber de suscripción del preceptivo Convenio.

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiendo que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho,



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



y no suople en modo alguno a otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 24 de Octubre de 2008