



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de..., mediante escrito de fecha 9 de octubre pasado y registro de entrada en Diputación el 19 del mismo mes, solicita del Departamento de Asistencia a Municipios la emisión de un Informe jurídico, sobre la petición formulada por los agentes urbanizadores adjudicatarios del desarrollo de sendos Programas de Actuación Urbanizadora que, viniendo obligados a ejecutar un determinado viario, así como, un túnel de conexión que permitiera la adecuada integración de sus respectivas urbanizaciones con el núcleo urbano de..., en virtud del cumplimiento de un Convenio urbanístico *ad hoc* firmado con el Ayuntamiento en 2006, pretenden ahora la anulación del referido Convenio y la concertación de uno nuevo que sustituyendo al anterior vendría a suponer solo el 20% de la obra de ejecución del túnel y de los viales de acceso a que se comprometieron en su día. Y todo ello, a pesar de que los compromisos de obra asumidos en su día debieron haber sido incorporados posteriormente, conforme a una cláusula del propio Convenio, a las proposiciones jurídico-económica a presentar en el procedimiento de aprobación y adjudicación de los respectivos Programas, como un coste más de la urbanización.

Los promotores arguyen en defensa y apoyo de su propuesta, que no cuentan con los medios económicos suficientes para ejecutar las obras comprometidas, así como, a la inviabilidad técnica de las mismas, por diversas razones de las que nos informa el Ayuntamiento.

En tales circunstancias, el Ayuntamiento nos pregunta, en primer lugar, si es legal la propuesta formulada por los promotores y, en el caso de que lo fuera, si debería modificarse la proposición jurídico-económica, así como, el acuerdo plenario de aprobación de los respectivos PAUs y las cargas que, tras la aprobación del Proyecto de Reparcelación figuran inscritas en el Registro de la Propiedad para responder de los gastos de urbanización y que gravan cada finca resultante.

Pues bien, una vez estudiada y analizada la legislación que consideramos de aplicación al caso, y que, en su momento, se citará, se procede a emitir el siguiente,



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



INFORME

En primer lugar, hay que decir que la cuestión relativa a la verdadera naturaleza jurídica de la propuesta formulada por los promotores urbanísticos, en la forma en que ha sido planteada por el Ayuntamiento al menos, no puede ser calificada de entrada de legal o ilegal como pretende éste, pues cada uno expresa sus intenciones y deseos de la forma que considera más conveniente para sus intereses. Otra cosa distinta es el contenido de la misma o propuestas concretas formuladas por aquéllos, cuyo juicio de legalidad o ilegalidad trataremos de hacer en los párrafos siguientes a la luz de la vigente legislación urbanística.

Afirman, en primer lugar, los agentes urbanizadores autores de la propuesta que no disponen de los medios económicos suficientes para poder ejecutar unas obras a las que se habrían comprometido doblemente, primero, como firmantes de un Convenio urbanístico común, suscrito con el Ayuntamiento en el año 2006, y, posteriormente, como firmantes de sendos Convenios urbanísticos instrumentados ya en el ámbito de la tramitación y aprobación de sendas actuaciones urbanizadoras de las que resultaron finalmente adjudicatarios, y en cuyas propuestas jurídico-económicas debían figurar incorporados, al parecer, los costes de ejecución del túnel y otros viales de acceso a las urbanizaciones.

Es decir, no es solo que los promotores se hubieran comprometido a ejecutar tales obras, antes incluso de la tramitación de las referidas actuaciones urbanizadoras y de conocer el resultado final del procedimiento de adjudicación de los respectivos Programas (*sic*), sino que, posteriormente, las propuestas jurídico-económicas con las que debieron concurrir a la adjudicación de éstos debieron ya contemplar dichos gastos, en virtud probablemente de lo dispuesto en el artículo 110.2 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAU, en adelante), aprobado mediante Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, sobre los objetivos funcionales básicos a satisfacer por los Programas de Actuación Urbanizadora, en especial lo dispuesto en su letra c)¹.

¹ 2. Los Programas de Actuación Urbanizadora deberán abarcar una o varias unidades de actuación completas y satisfacer los siguientes objetivos funcionales básicos:

.....



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Por otra parte, arguyen también los promotores la imposibilidad técnica de acometer las obras inicialmente previstas, por diversas razones que no vienen al caso. Pues bien, si existe o no dicha dificultad técnica para ejecutar las obras es algo que, en su momento, deberán determinar los técnicos municipales de acuerdo con los propios responsables técnicos de las obras, pero nunca la invocación de la falta de viabilidad podrá ser argumento válido para admitir la reducción de las obligaciones inicialmente asumidas como un componente más de los costes totales de la urbanización, y, como tal, incorporadas a las respectivas propuestas jurídico-económicas en base a las cuales se adjudicaron en su día los programas a los urbanizadores. Pues, de admitir dicha eventualidad ahora, tras la adjudicación de los Programas y su ejecución en las condiciones propuestas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73.1² del Reglamento de la Actividad de Ejecución (RAE, en adelante), aprobado mediante Decreto 29/2011, de 19 de abril, se estaría defraudando a terceros interesados que, tal vez, no concurrieron en su día a la adjudicación de los mismos por considerar no viable económicamente la actuación en los términos propuestos entonces.

Ha sido, precisamente, el reforzamiento del principio de inalterabilidad de la oferta realizada a través de la correspondiente propuesta jurídico-económica, que subyacía en el ámbito de los procedimientos de adjudicación de los PAUs sometidos a pública concurrencia, lo que ha llevado al legislador, al regular los aspectos esenciales que deberán contener las proposiciones jurídico-económicas, a establecer, en el artículo 76.4, letra b), párrafo tercero, del RAE, que la cantidad total a que asciendan los costes de urbanización “*tendrán la consideración de **precio cerrado**, por el que el urbanizador ejecutará a su riesgo y ventura la labor urbanizadora*”, añadiendo, a continuación, el indicado precepto reglamentario que dicho precio solo será revisable, cuando las indemnizaciones establecidas en el artículo 44 del citado reglamento no puedan ser objeto de valoración en el momento de presentación de la proposición jurídico-

c) Urbanizar completamente la unidad o unidades de actuación que constituyan su objeto y realizar las obras públicas complementarias que se precisen para cumplir lo dispuesto en las letras anteriores, haciendo todo ello con sujeción a plazos pormenorizados.

² **Artículo 73. El urbanizador en el régimen de gestión indirecta.**

1. En el régimen de la gestión indirecta, el urbanizador, que podrá ser o no propietario de suelo, es el agente responsable de la gestión para la total ejecución de la correspondiente actuación urbanizadora por cuenta de la Administración actuante y según el convenio suscrito al efecto, seleccionado en pública competencia al aprobar el correspondiente Programa de Actuación Urbanizadora.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



económica, así como, en los supuestos de retasación de los gastos de urbanización previstos y regulados en el artículo 111 del propio reglamento.

Así pues, de acuerdo con lo dispuesto en el citado precepto reglamentario, cabe concluir afirmando que la propuesta formulada por los promotores, en el sentido de reducir los gastos inicialmente previstos y ofertados por ellos mismos para la ejecución de las respectivas urbanizaciones, solo será legalmente posible, cuando, dándose las *“circunstancias técnicas objetivas, cuya previsión por el urbanizador no hubiera sido posible con ocasión de la elaboración del proyecto de urbanización”*, de que habla el artículo 115.4³ del TRLOTAU, la Administración actuante así lo acuerde por razones exclusivas de interés público, como dice el artículo 111.1⁴ del RAE, y siempre con la garantía de que la retasación de los costes ***“no podrá suponer modificación o incremento en la cuantía del beneficio empresarial del urbanizador”***, según lo dispuesto, así mismo, en los artículos 115.4 del TRLOTAU y 111.4 del RAE.

Por tanto, solo en el caso de que se dieran las circunstancias indicadas en el párrafo anterior, y concurriendo, al mismo tiempo, razones exclusivas de interés público, estaría justificada la intervención del Ayuntamiento, quien, utilizando el mecanismo de retasación de los gastos de urbanización, podría ajustar, efectivamente, las cargas de la urbanización y proceder a la distribución proporcional de aquéllas entre los propietarios de las distintas fincas resultantes; y sin que, para ello, fuera preciso modificar las proposiciones jurídico-económicas presentadas en su día, ni modificar el acuerdo de aprobación de los PAUs por el Pleno, aunque sí las viejas cargas que figuren en el Registro de la Propiedad.

³ 4. El Municipio podrá aprobar, previa audiencia de los propietarios, la modificación de la previsión inicial de gastos de urbanización en el caso de aparición de circunstancias técnicas objetivas, cuya previsión por el urbanizador no hubiera sido posible con ocasión de la elaboración del proyecto de urbanización. La retasación de los costes no podrá suponer modificación o incremento en la cuantía del beneficio empresarial del urbanizador.

⁴ 1. La Administración actuante podrá aprobar retasaciones que comporten la modificación de la previsión inicial de gastos de urbanización contemplados en el Programa de Actuación Urbanizadora aprobado y adjudicado, exclusivamente por razones de interés público y siempre que concurran las circunstancias imprevistas que contemple la legislación reguladora de los contratos del sector público para la modificación de los contratos de obras públicas, justificando debidamente en el expediente la procedencia y alcance de la modificación.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Es cuanto me corresponde informar al respecto, advirtiendo expresamente a los destinatarios del presente Informe que las opiniones vertidas en el mismo se someten a cualesquiera otras mejor fundadas en derecho, ya que no pretenden, en modo alguno, sustituir o suplir el contenido de aquellos otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente deban emitirse para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo, 5 de noviembre de 2012