



Roj: **STS 1022/2016** - ECLI: **ES:TS:2016:1022**

Id Cendoj: **28079130052016100103**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **08/03/2016**

Nº de Recurso: **3211/2014**

Nº de Resolución:

Procedimiento: **RECURSO CASACIÓN**

Ponente: **FRANCISCO JOSE NAVARRO SANCHIS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ ICAN 5146/2014,**
STS 1022/2016

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a ocho de Marzo de dos mil dieciséis.

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Quinta por los Excmos. Sres. Magistrados indicados al margen, ha visto el recurso de casación nº **3211/2014**, interpuesto por la Procuradora Doña Matilde Marín Pérez, en nombre y representación de **DOÑA María Angeles**, contra la sentencia de 27 de junio de 2014, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas de Gran Canaria, en el recurso contencioso-administrativo nº 205/2007, sobre revisión del Plan General de Ordenación del Municipio de Haría (Lanzarote). Han comparecido como partes recurridas el **AYUNTAMIENTO DE HARÍA**, representado por la Procuradora Doña María Rodríguez Puyol; y el **GOBIERNO DE CANARIAS**, representado por la Letrada de sus Servicios Jurídicos.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Canarias -sede de las Palmas de Gran Canaria- dictó, el 27 de junio de 2014, sentencia desestimatoria en el recurso contencioso-administrativo nº 205/2007, seguida a instancia de Doña María Angeles, en que se impugnó el Plan General de Ordenación del Municipio de Haría (Lanzarote), aprobado por acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 20 de julio del 2006.

SEGUNDO .- Notificada la sentencia a las partes, la representación procesal de Doña María Angeles presentó ante la Sala de instancia escrito de preparación del recurso de casación, que se tuvo por preparado mediante diligencia de ordenación de 1 de septiembre de 2014, en la que se acuerda emplazar a las partes para que, en el plazo de treinta días, pudiesen comparecer ante este Tribunal Supremo.

TERCERO .- Emplazadas las partes, la Procuradora Sra. Marín Pérez, en la representación indicada, compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, formulando el 25 de septiembre de 2014 escrito de interposición del recurso de casación, en el cual, tras aducir los motivos oportunos, solicitó a la Sala: "...dictar Sentencia por la que se case la recurrida y se declare la procedencia de la demanda articulada por esta representación, en los términos interesados en la súplica de la misma...".

CUARTO .- Admitido a trámite el recurso de casación por providencia de la Sección Primera de esta Sala de 24 de noviembre de 2014, se acordó la remisión de las actuaciones a esta Sección Quinta para su sustanciación, conforme a las reglas de reparto de asuntos, disponiéndose por diligencia de ordenación de 15 de diciembre de 2014 entregar copia del escrito de interposición del recurso a las partes recurridas, a fin de que en plazo de treinta días pudiesen oponerse al recurso, lo que efectuó el GOBIERNO DE CANARIAS en escrito de 29 de enero de 2015, interesando una sentencia que se desestime el recurso interpuesto, confirmando la sentencia



recurrida; y el AYUNTAMIENTO DE HARÍA, en escrito de 4 de febrero de 2015, en que solicitó sentencia que declare la inadmisibilidad del recurso, o subsidiariamente, se desestime.

QUINTO .- Por providencia se señaló para la votación y fallo de este recurso de casación el día 2 de marzo de 2016, fecha en que efectivamente se deliberó, votó y falló, con el resultado que a continuación se expresa.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Francisco Jose Navarro Sanchis, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Se impugna en este recurso de casación la sentencia pronunciada el 27 de junio de 2014 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, en su sede de Las Palmas de Gran Canaria, por virtud de la cual se desestima el recurso contencioso-administrativo nº 205/2007, al que ya se ha hecho referencia más arriba, cuya impugnación se dirigió frente al Plan General de Ordenación del Municipio de Haría (Lanzarote), aprobado por acuerdo de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 20 de julio del 2006.

SEGUNDO .- Resulta imprescindible señalar que la sentencia que se recurre en casación ha sido dictada, en el mismo proceso judicial, en cumplimiento del fallo de la sentencia de este Tribunal Supremo de 29 de noviembre de 2013 (recurso de casación nº 6610/2010), interpuesto contra una sentencia anterior recaída en el mismo litigio de instancia, dictada el 30 de marzo de 2010. La parte dispositiva de nuestra expresada sentencia ordenó lo siguiente, literalmente reproducido:

"...1. Ha lugar a los recursos de casación interpuestos por la ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANARIAS y por el AYUNTAMIENTO DE HARÍA contra la sentencia de la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, sede de Las Palmas de Gran Canaria, de 30 de Marzo de 2010 (recurso contencioso-administrativo 205/2007), que ahora queda anulada y sin efecto.

2. Se ordena devolver las actuaciones a la Sala de instancia para que, con retroacción de las mismas al momento inmediatamente anterior al dictado de la sentencia, dicte nueva sentencia resolviendo según proceda, sin que pueda ya estimar el recurso contencioso-administrativo por falta de declaración de impacto ambiental ni por falta de evaluación ambiental estratégica, y tampoco en lo que se refiere a la pretensión de la demandante de que se reconozca a la parcela situada en la calle Del Puente, la clasificación de suelo urbano, al haber quedado ya resueltas estas cuestiones.

3. No hacemos imposición de las costas del recurso de casación".

La citada sentencia, por tanto, como consecuencia de la estimación del recurso de casación, ordena la retroacción de actuaciones por la razón expresada en su fundamento séptimo, que indica lo que a continuación reproducimos de forma literal:

"...SÉPTIMO.- Una vez establecido que la sentencia de instancia debe ser casada, por acogimiento del cuarto motivo de casación aducido por el Gobierno de Canarias y el Ayuntamiento de Haría, procede resolver <<lo que corresponda dentro de los términos en que apareciera planteado el debate>> (artículo 95.2.d/ de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). Al hacerlo daremos igualmente respuesta al motivo quinto de casación en el que la Administración autonómica y el Ayuntamiento de Haría denuncian la infracción de la jurisprudencia que citan en relación con el carácter reglado del suelo urbano.

Ahora bien, adelantamos ya que nuestro examen se limitará a determinar si la finca de la demandante, situada en las proximidades de la calle Rincón de Aganaga que el Acuerdo de aprobación definitiva parcial del Plan General de Haría desclasifica como suelo urbano en una porción de terreno de más de quinientos metros, tiene carácter de suelo urbano; sin adentrarnos en las cuestiones planteadas en la demanda en relación con la calificación de la finca, también propiedad de la recurrente, situada en la CALLE000, pues la resolución de la misma exige la aplicación e interpretación de normas derecho autonómico, como consecuencia de hallarse incluida la finca litigiosa dentro del ámbito de futura ordenación del Plan Especial de Protección "PEP-2 Palmeral de Haría y Bien de Interés Cultural del Conjunto Histórico de Haría" por lo que, de conformidad con el criterio establecido en sentencia del Pleno de esta Sala de 30 de noviembre de 2007 (casación 7638/02), procederá que ordenemos la retroacción de las actuaciones para que la Sala de instancia resuelva sobre tales cuestiones..."

La Sala de instancia dictó una segunda sentencia, la que ahora es recurrida en casación, en la que se examinan las restantes cuestiones suscitadas en la demanda y, en particular, la relativa a la calificación de la parcela de la recurrente en el Plan General objeto de impugnación en la instancia como espacio libre con destino a aparcamiento público -una vez resuelta definitivamente, en nuestra sentencia, la improcedencia de que pudiera ser considerada como suelo urbano, dada la inexistencia de los servicios necesarios a tal fin- acerca de todo lo cual razona la sentencia lo siguiente:



"[...] SEGUNDO.- La demandante considera arbitraria la calificación de una parte de la parcela de la calle del Puente como espacio libre-aparcamiento público, porque existen otras parcelas, libres de construcción, en los alrededores que pueden servir a tal fin, el aparcamiento está asociado a su actividad de restauración, amen de ser dotaciones innecesarias en el casco urbano de Haría.

En el informe pericial que aporta se dice que "existe un suelo más extenso y propicio adyacente al tanatorio de Haría, susceptible de convertirlo en suelo municipal para aparcamientos (...) Este suelo no ha desarrollado ningún tipo de actividades económicas".

La falta de idoneidad del suelo para servir al uso de aparcamientos se contradice claramente con el hecho de que la propia demandante lo destine en la actualidad a tal fin, si bien no consta que sea un espacio en el que exclusivamente puedan aparcar clientes del restaurante. Se trata de un lugar que se encuentra dentro de la delimitación del área que se pretende declarar conjunto histórico-artístico del casco urbano de Haría, y cercano a centros de servicios municipales, lo que sin duda genera la necesidad de disponer de espacios para aparcamientos.

Ahora bien, para ponderar la conveniencia de localizar el aparcamiento en dicho solar, lo que sin duda implica un sacrificio para la demandante, pues lo destina a aparcamiento asociado a su restaurante, aunque no conste que haya limitado el acceso a quienes no sean clientes del mismo, debe determinarse si es posible situarlo en otros lugares próximos como se indica en la demanda que puedan servir al mismo fin, sin implicar un perjuicio tan relevante para sus propietarios. Para ello no bastará, como hace el informe pericial, señalar un suelo próximo libre de edificaciones que pueda servir al mismo fin, sino que deberá acreditarse que se cumplen los mismos objetivos de protección del conjunto histórico artístico que tuvo presentes el planificador al ubicar la dotación pública en el solar de la demandante.

Como se señala en la memoria del plan lo que motiva la incoación del expediente tendente a declarar el núcleo urbano como conjunto histórico-artístico es que "la edificación se dispone alineada al borde de los viales mientras el interior de las manzanas se dedica a usos de huerta, acogidas de agua, eras, patios, aljibes; es en estos espacios donde se conserva un importantísimo palmeral que caracteriza el núcleo". Uno de los objetivos del planificador es conservar el conjunto de vegetación, huertas agrarias y edificaciones que caracteriza el casco.

Por lo tanto, no cualquier espacio libre de edificación es idóneo para ser destinado a aparcamientos, porque precisamente los espacios libres entre edificaciones son uno de los elementos esenciales de la estructura urbana que trata de ser protegido. En el informe pericial no se dice nada sobre las condiciones de conservación del espacio que se señala, limitándose a indicar que tiene unas dimensiones apropiadas para servir como aparcamientos, lo que no es una información suficiente para decidir la cuestión que tenemos entre manos.

La decisión de ubicar el aparcamiento en el solar de la demandante se basa, precisamente, en que es un espacio ya degradado, que no responde a las señas de identidad del paisaje urbano de Haría, que se destina en la actualidad a aparcamientos. Se trata de mantener este uso, garantizando un acceso público al mismo, a la par que regenerar el espacio, destinándolo a espacio verde que disminuya el impacto que sobre el conjunto tiene este lugar degradado y disonante con los demás espacios no edificados.

Es verdad que al garantizar un acceso público a los aparcamientos se cierra la posibilidad de que la demandante pueda limitar el uso a los clientes de su negocio; pero en la demanda no se ha razonado en qué medida esto hace inviable la actividad que viene desarrollando.

Por lo tanto, ponderando los intereses en juego, no puede considerarse arbitraria la decisión del planificador, que se guía por el principio de intervención mínima, tratando de respetar los espacios no ocupados entre edificaciones en un lugar que se pretende declarar conjunto histórico-artístico.

TERCERO.- En cuanto a la insuficiencia del estudio económico financiero, a él aludía la ley del suelo del 1976, pero como declaró la sentencia de 6 de junio del 2013, Sala de lo Contencioso -Administrativo de Santa Cruz de Tenerife, no era preceptivo en Canarias en el momento de aprobarse el planeamiento impugnado.

En efecto, así se desprende del artículo 32.2.b) del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y Espacios Naturales de Canarias , aprobado por Decreto legislativo 1/2000, de 8 de mayo, según el cual dentro de la ordenación pormenorizada urbanística de los planes generales de ordenación debe contemplarse únicamente "la organización de la gestión y la programación de la ejecución pública del Plan General". No contiene una disposición equivalente a la del artículo 12 de la Ley del Suelo de 1976 que respecto al suelo urbano exigía una evaluación económica de la implantación de los servicios y de la ejecución de las obras de urbanización y en suelo urbanizable un estudio económico financiero, cuyo reflejo es la documentación exigida en los artículos 37 y 42.1 del Reglamento de Planeamiento Estatal . Por ello cuando la disposición transitoria séptima del Decreto 55/2006, de 9 de mayo , se remite al reglamento estatal para regular



la documentación de los planes generales, no comprende los estudios económico financieros, que pretenden dar cumplimiento a un precepto legal que no tiene reflejo en la legislación canaria.

Por otra parte, la Ley 8/2007, del suelo, de 28 de mayo, en su artículo 15.4 dispuso que "la documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de urbanización debe incluir un informe o memoria de sostenibilidad económica, en el que se ponderará en particular el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos", precepto que tiene carácter de normativa básica, pero que no fue desarrollado hasta el Real Decreto 1492/2011, normativa que no es de aplicación al presente caso, porque el Plan General de Haría fue aprobado definitivamente en julio del 2006 [...]."

TERCERO .- En el recurso de casación se formulan los siguientes dos motivos:

El primero de ellos, al decir de la propia parte recurrente "...se sustenta en los apartados c) y d) del artículo 88.1 de la Ley Rituaria ; éste último en las dos vertientes que señala: tanto la infracción de normas del Ordenamiento Jurídico como las normas de la jurisprudencia aplicables para resolver las cuestiones objeto de debate...".

En el segundo motivo se denuncia la infracción de las normas aplicables para resolver el debate procesal, al amparo del artículo 88.1.d) de la LJCA , por entender la parte recurrente que la sentencia incurre en diversas infracciones del ordenamiento jurídico, que descompone en tres submotivos a los que luego nos referiremos.

CUARTO .- La forma con que ha sido planteado el escrito de interposición le aboca al fracaso de su pretensión casacional, en lo que respecta al primer motivo, con lo que, al mismo tiempo, damos también respuesta a la causa de inadmisión del recurso que propugna el Ayuntamiento de Haría en su escrito de oposición, si bien no es del todo coincidente la causa alegada en que se sustenta dicha pretensión con la que nosotros apreciamos, tomando en consideración la reiterada jurisprudencia de este Tribunal.

Este primer motivo se ha formulado con indiferencia sobre cuál de los dos apartados -c) o d)- del artículo 88.1 de la LJCA tipificaría la infracción que pretende hacerse valer, lo que resulta abiertamente incompatible con la técnica propia del recurso de casación. Esta Sala viene declarando de modo constante y reiterado que la casación es un recurso extraordinario en el que el Tribunal Supremo resuelve exclusivamente sobre las infracciones formales o de fondo en que hubiera podido incurrir la resolución judicial recurrida, siempre que se denuncien expresamente en el escrito de interposición, con indicación del motivo o motivos del artículo 88.1 de la LRJCA a que el recurrente trate de acogerse, debiendo, además de ello, consignar el precepto o preceptos procesales o sustantivos y, en su caso la jurisprudencia que se dice infringida. Así, la invocación alternativa o acumulativa de una misma infracción por varios de los apartados del artículo 88.1 resulta impropia del recurso de casación y no respeta la función y finalidad que está llamado a cumplir.

Como declara el auto de esta Sala, Sección 1ª, de 31 de mayo de 2012, recaído en el recurso de casación nº 5219/2011 :

"El artículo 92.1 de la vigente LRJCA dispone que el escrito de interposición del recurso "expresará razonadamente el motivo o motivos en que se ampare, citando las normas o la jurisprudencia que considere infringidas", motivo o motivos que han de hallarse comprendidos en alguno de los supuestos que se contienen en el artículo 88.1 del propio texto legal, pues al ser la casación un recurso extraordinario sólo cabe en virtud de los motivos que la ley señala.

La expresión del "motivo" casacional en el escrito de interposición no es una mera exigencia ritual desprovista de sentido, sino más bien un elemento determinante del marco dentro del que ha de desarrollarse la controversia y en torno al que la sentencia debe pronunciarse. Como reiteradamente ha dicho esta Sala (Autos de 22 de noviembre de 2007 -recurso de casación nº 5219/2006 -; 17 de junio de 2010 -recurso de casación nº 2863/2009 - y 24 de febrero de 2011 - recurso de casación nº 3819/2010 -, entre otros), la naturaleza extraordinaria del recurso de casación obliga a la observancia de los requisitos formales que la ley establece para su viabilidad; requisitos que no constituyen un prurito de rigor formal sino una clara exigencia del carácter extraordinario que el recurso posee, sólo viable, en consecuencia, por motivos tasados, y cuya finalidad no es otra que la de depurar la aplicación del Derecho, tanto en el aspecto sustantivo como procesal, que haya realizado la sentencia de instancia.

De lo anterior se deduce que no resulta susceptible de admisión aquel recurso en que no se cumplan las previsiones del citado artículo 92.1 de la Ley Jurisdiccional, sin que pueda aceptarse que esta inexcusable carga procesal, que solo a la parte recurrente afecta, pueda ser suplida por la colaboración del órgano jurisdiccional.

Por otra parte, esta Sala ha venido declarado reiteradamente (Autos de 11 de mayo de 2006 -recurso de casación nº 1295/2003 -; 3 de abril de 2008 -recurso de casación nº 3063/2006 -; 4 de junio de 2009 -recurso de casación nº



1295/03 -; 20 de mayo de 2010 -recurso de casación nº 4335/2009 - y 24 de marzo de 2011 - recurso de casación nº 4603/2010 -, entre otros muchos), que resulta inapropiado fundar una misma infracción, simultáneamente, en dos de los apartados del artículo 88.1 de la Ley Jurisdiccional, que tipifican motivos de casación de diferente naturaleza y significación, pues el apartado d) del artículo 88.1 de la LRJCA está referido al "qué" del fallo, sobre el que se proyecta la infracción jurídica que se imputa al Tribunal "a quo", y el apartado c) al "cómo" de la sentencia, cuando en la formación de ésta se desatienden las normas esenciales establecidas al efecto en el ordenamiento jurídico. En otras palabras, el motivo que dibuja el apartado c) del artículo 88.1 de la LRJCA suministra cobertura al "error in procedendo", tanto en el curso del proceso como en el momento mismo de la formación de la sentencia, y el motivo del apartado d) al "error in iudicando", es decir, al error de juicio cometido al resolver una cuestión objeto de debate".

Ello significa que este primer motivo, en tanto debió fundarse en uno u otro de los motivos de casación previstos en el artículo 88.1 de la LJCA, esto es, los de las letras c) o d), en lugar de simultanear ambos o de plantearlos con alternatividad, no puede ser examinado, lo que conduce inexorablemente a su rechazo liminar, sin perjuicio de significar, además, que del desarrollo argumental del recurso no resulta posible determinar si lo que se pretende a través de este motivo es la denuncia de una infracción *in procedendo*, no suficientemente identificada como tal, o por el contrario se reprocha la presencia de un *error in iudicando*, sin que esté de más indicar que los argumentos vertidos en él se dirigen de forma abierta a desacreditar la valoración de la prueba efectuada por la Sala sentenciadora, lo que añade, aún más si cabe, improcedencia a dicho primer motivo casacional, pues basta su lectura para obtener la certeza de que la recurrente no aspira tanto a denunciar la arbitrariedad en la valoración de la prueba efectuada por la Sala *a quo* -lo que es susceptible de invocación casacional, pero sólo suscitándola de forma adecuada y a través del cauce procesal que ofrece el artículo 88.1.d) de la LJCA - como a discutir ésta en todos sus términos -lo que sí está abiertamente excluida del control casacional-. En otras palabras, no podemos sustituir a la Sala de instancia en la valoración de la prueba, ni dilucidar si el terreno litigioso, que se calificó como aparcamiento público, es idóneo para tal finalidad, por comparación con otras posibles alternativas que ésta, en defensa de sus intereses, considera preferibles.

QUINTO .- El segundo motivo encierra una amalgama inconexa de supuestas infracciones acerca de la cual debemos acometer una primera labor de depuración jurídica, atendida la consideración fundamental de que la calificación del terreno -una vez despejada judicialmente y, por tanto, inamovible la cuestión relativa a su clasificación como urbano que este Tribunal Supremo descartó en la primera sentencia antes referida- es cuestión atinente al ordenamiento autonómico, en virtud de normas cuya aplicación e interpretación no puede ser llevada a cabo en sede de casación por prohibirlo el artículo 86.4, en relación con el artículo 89.2, de la Ley jurisdiccional.

La presencia de tal límite de enjuiciamiento nos lleva a excluir de plano todo posible análisis sobre el ordinal segundo del motivo, en que se suscita la pretendida "...vulneración de la normativa urbanística de aplicación y, en particular, del Plan Insular de Ordenación de Lanzarote al que debe ajustarse el Plan General por ser de jerarquía superior, en cuanto el Plan Insular que no permite "aparcamiento" dentro de un conjunto histórico...", toda vez que se trata de la invocación directa de normas autonómicas como infringidas, pretensión inadmisibles en casación, como lo advierte el hecho de que la citada sentencia de 29 de noviembre de 2013 (recurso de casación nº 6610/2010) reenviase la decisión del litigio a la Sala de origen, precisamente en atención a la imposibilidad de examinar, ni aun en la función de resolver lo procedente dentro de los términos en que apareciera planteado el debate (art. 95.2.d) LJCA), infracciones de Derecho autonómico.

Las otras dos denuncias aducidas en el segundo motivo tampoco merecen correr mejor suerte. La primera de ellas censura la "...vulneración de reiterada doctrina jurisprudencial contenida, entre otras, en las sentencias del T.S. -que se citan- que configuran una sólida doctrina jurisprudencial, vulnerada en la sentencia, a tenor de la cual es obvio concluir la improcedencia del destino de espacio libre-aparcamiento de una parte de la propiedad de mi representada destinada a la actividad de comercio-restauración habida cuenta su realidad urbanística que la convierte en inapropiado para el destino público asignado al que se opone las características morfológicas, emplazamiento e innecesariedad además de existir otras propiedades más idóneas...".

Tal como se formula la queja, parece que se está invocando la infracción de una supuesta jurisprudencia sobre los aparcamientos públicos, pues la cita de sentencias de esta Tribunal Supremo, que todas ellas de gran antigüedad no fueron invocadas ante la Sala de instancia, no viene acompañada del más mínimo razonamiento o argumentación orientados a la demostración de cuál es la doctrina sentada en tales sentencias y por qué razón habría sido, y en qué modo, a su juicio, vulnerada en la sentencia impugnada, lo que exigiría un esfuerzo dialéctico algo mayor por parte de la recurrente, ya que forma parte de la carga alegatoria la de precisar con un mínimo rigor dónde reside la supuesta infracción de la jurisprudencia que se dice infringida y, cuando menos, la reseña de las circunstancias fácticas y normativas en presencia de las cuales surgió dicha doctrina.



Claramente se aprecia que este tercer motivo incurre en una petición de principio, haciendo supuesto de la cuestión, pues lo que denota su desarrollo no es tanto que la jurisprudencia de este Tribunal Supremo que se invoca haya sido infringida, por la Sala de instancia, vulneración supuestamente asentada -lo debemos inferir del contexto pues el recurso es sumamente inexpresivo en este punto- en el hecho de haberse negado a la recurrente una calificación del terreno litigioso distinta de la de espacio libre de aparcamiento público cuando la realidad obvia y resplandeciente obligaría a descartar esa previsión. Por tanto, antes al contrario, la recurrente arranca del punto de partida fáctico, que fija *pro domo sua*, de que el mencionado terreno sería inidóneo para albergar la función que el plan le asigna para, seguidamente, suponer infringida una jurisprudencia de este Tribunal Supremo acerca de la cual nada nos indica el recurso, sin mayor razonamiento y que, teóricamente, se opondría a tal conclusión en virtud de razones que también permanecen en la incógnita.

En cualquier caso, esta Sala Tercera del Tribunal Supremo ha declarado en numerosas sentencias -como las de 9 de marzo de 2011 (recurso de casación nº 3037/2008), 14 de febrero de 2007 (recurso de casación nº 5245/2003) y 28 de diciembre de 2005 (recurso nº 6207/2002), entre otras muchas, todas menos remotas que las invocadas en el motivo de casación- que la potestad para revisar o modificar el planeamiento es discrecional, determinante del denominado *ius variandi*, de modo que, dentro de los márgenes establecidos en la normativa aplicable, el planificador urbanístico dispone de libertad para escoger, entre las distintas alternativas posibles, la que considere más conveniente para la mejor satisfacción del interés público. Tal libertad de criterio no puede ser sustituida, en su núcleo de oportunidad, por la distinta opinión o voluntad de los particulares ni por la decisión de los órganos jurisdiccionales (artículo 71.2 de la LRJCA).

Por ello se ha insistido también en que el éxito de la impugnación que se dirija contra las manifestaciones de ejercicio de tal potestad administrativa tiene que sustentarse en una actividad probatoria que deje bien acreditado que la Administración, al planificar, ha incurrido en error, ha actuado al margen de la discrecionalidad o con alejamiento de los intereses generales a que debe servir, o sin tener en cuenta la función social de la propiedad, la estabilidad y la seguridad jurídicas; o con desviación de poder; o, en fin, con falta de motivación en la toma de sus decisiones; exigencias todas ellas condensadas en el artículo 3, en relación con el 12 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1346/1976, de 9 de abril, artículos por demás coincidentes con los 2 y 3 del Texto Refundido de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio.

Pues bien, partiendo de tales consideraciones, debemos coincidir con lo que señala la sentencia recurrida, toda vez que, en relación con las previsiones a las que el recurso se contrae, el Plan en cuestión no incurre en arbitrariedad en lo que respecta a la calificación del terreno como espacio libre destinado a aparcamiento público, sino que tal asignación constituye una alternativa perfectamente razonable desde el punto de vista de la satisfacción de los intereses públicos, no sólo los de la recurrente como propietaria.

Basta al respecto, para enervar cualquier asomo de arbitrariedad en la actuación planificadora, con el solo hecho, puesto de relieve en la sentencia de instancia, de que no puede sostener con rigor la falta de idoneidad física del terreno en cuestión para ser destinado a aparcamiento público quien ya lo utiliza privadamente para la misma finalidad, evidencia de que tal posibilidad es cierta, válida y pertinente desde el punto de vista de su aptitud. A tal razón sustentadora se añaden aquéllas otras sobre las que la sentencia razona en relación con la decisión planificadora de ubicar el aparcamiento en el terreno -solar lo denomina la sentencia, aunque impropriamente desde el punto de vista jurídico- como es, precisamente, que se trata de un espacio ya degradado, que no responde a las señas de identidad del paisaje urbano de Haría, observando que, además de su destino actual a estacionamiento, se garantizaría su acceso público, regenerando el espacio para disminuir el impacto que sobre el conjunto tiene este lugar degradado y disonante con los demás espacios no edificados.

SEXTO .- Finalmente, el último submotivo del segundo motivo de casación supone conculcado el "*... artículo 12 de la Ley del Suelo de 1976 así como artículos 37 y 42.1 del Reglamento de Planeamiento vigente en el momento de la aprobación del Plan General y que exigían la inclusión de la obtención de este suelo en el Estudio Económico-Financiero del Plan General, sin que la entrada en vigor del TRLOTENC pueda impedir su no aplicación ya que siempre constituye legislación supletoria...*".

Pues bien, con independencia de que no son jurídicamente acertadas las razones ofrecidas por la sentencia de instancia para rechazar el alegato invalidatorio referido al estudio económico-financiero, en todo caso el motivo no puede prosperar. Debemos señalar que la afirmación de la sentencia de que no era preceptivo en Canarias en el momento de aprobarse el planeamiento impugnado tal estudio, indicando en sustento de tal afirmación que "*... en efecto, así se desprende del artículo 32.2.b) del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y Espacios Naturales de Canarias, aprobado por Decreto legislativo 1/2000, de 8 de mayo...*", se ve desmentida por el solo hecho de que este Tribunal Supremo ha casado alguna sentencia de instancia en que se considera suficiente el contenido del estudio económico-financiero incluido entre la documentación del plan. Así, en la sentencia de 4 de enero de 2012, dictada en el recurso de casación nº 6313 / 2007, en asunto



referido a la revisión del Plan General de Ordenación de Villa de Mazo, en la isla de La Palma, en presencia de las mismas normas que las ahora aplicadas, se razona del siguiente modo:

"...Para salvar tan manifiesta falta de viabilidad presupuestaria, se indica que « el Ayuntamiento, en función de las necesidades del municipio, puede adelantar intervenciones previstas para el segundo cuatrienio al primero, o, por el contrario, desprogramar algunas de las actuaciones previstas para la segunda etapa del plan que no resulten fundamentales para el buen funcionamiento del modelo proyectado» (sic).

Pues bien, esto último es lo que precisamente se trata de evitar con el Estudio Económico Financiero, con el que se pretende garantizar el cumplimiento de las determinaciones y contenido del Plan General de Ordenación Urbana, y, en consecuencia, la propia Administración urbanística admite que «algunas de las actuaciones previstas para la segunda etapa del plan» serán desprogramadas por falta de capacidad financiera para ejecutarlas, lo que contradice el significado y finalidad de la ordenación urbanística aprobada.

Las razones expresadas conducen a la estimación del submotivo de casación ceñido a la infracción, en que ha incurrido la sentencia pronunciada por el Tribunal a quo, de lo establecido en el artículo 42 del Reglamento estatal de Planeamiento y de la doctrina jurisprudencial que lo interpreta, contenida en las Sentencias de esta Sala antes citadas, y concretamente en la invocada en el escrito de interposición del recurso de casación de la entidad mercantil recurrente, de fecha 21 de mayo de 2001 (recurso de casación 4572/1996), según la cual las previsiones lógicas y ponderadas del Estudio Económico Financiero deben garantizar la real posibilidad de realización del planeamiento urbanístico, lo que no sucede en el caso enjuiciado..."

Ahora bien, la queja de la recurrente no consiste en la inexistencia del estudio económico financiero ni en una carencia sustancial en el conjunto de sus previsiones, sino que se limita a observar que no contiene previsión específica acerca de la obtención del terreno a que se ha hecho mención tan repetida, afirmación que se expone con cierta confusión, pues se acompaña de otras alegaciones referidas a supuestas infracciones de naturaleza diferente, que no estarían en modo alguno amparadas en los preceptos que se han citado como infringidos, como las relativas a las variaciones experimentadas en el curso de la tramitación del Plan y a errores en la Memoria derivados de tal circunstancia, de lo que se deja constancia con la alegación de que *"...la asignación de este uso en el momento final de su tramitación, cambiando de criterio tras la aprobación provisional sin realizar las alteraciones precisas en el resto de la documentación dio lugar a graves errores en el documento aprobado de tal circunstancias..."*.

En todo caso, en la Sentencia de esta Sala y Sección de 18 de diciembre de 2009 (recurso de casación nº 4424/2005), en un asunto referido por lo demás a la presencia de tal estudio en el Plan Insular de Lanzarote, se declara que:

"...CUARTO.- Respecto del contenido del Estudio Económico Financiero ("Bases de carácter económico") el artículo 42 del Reglamento de Planeamiento (referente a los Planes Generales) alude sólo a la evaluación económica de la ejecución de las obras de urbanización correspondientes a la estructura general y orgánica del territorio y a la implantación de los servicios, incluidos en los programas cuatrimestrales, y no incluye, por tanto, la evaluación económica de las indemnizaciones que exija la ejecución del Plan, lo que ha llevado a la jurisprudencia de esta Sala (Sentencias de 22 de septiembre de 1997 -apelación 7002/90 - y de 4 de mayo de 1999 -casación 3151/94 -) a afirmar que no es necesario que el Estudio Económico Financiero incluya "las indemnizaciones que la aprobación del Plan puede generar a favor de persona determinada".

Sin embargo, esa jurisprudencia se refiere a Planes cuya ejecución exige indemnizaciones singulares ("a favor de persona determinada", dice la segunda de las sentencias citadas) pero no a Planes cuya finalidad primera es precisamente limitar el aprovechamiento de planes con obras de urbanización ejecutadas o en ejecución, e incluso limitar el aprovechamiento adquirido en licencias ya otorgadas; en estos casos no se trata de que la ejecución del Plan exija meras indemnizaciones por vinculaciones singulares u otros causas, sino de que la misma finalidad del Plan exige limitaciones generalizadas de aprovechamientos patrimonializados, que han de ser compensados con las correspondientes indemnizaciones..."

Por lo tanto, la omisión en el estudio económico financiero del Plan General de Haría, de una mención específica al modo de obtener y de financiar la obtención de tal terreno en orden a su urbanización y afectación a la finalidad que se le otorga no lleva consigo la nulidad del plan mismo. A tal respecto, nuestra sentencia de 13 de noviembre de 2003 (recurso de casación nº 5663/2000), sintetiza así la cuestión:

"Respecto del Estudio Económico Financiero, este Tribunal Supremo en Sentencia de 31 de mayo de 2001 tiene dicho lo siguiente, repitiendo lo que razonó en la de 11 de marzo de 1999: "El significado del Estudio Económico Financiero de los planes de urbanismo ha sido precisado por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, en aplicación de los artículos 42 del Reglamento de Planeamiento (para los Planes Generales Municipales), 63 (para los Planes Parciales), 74.1.j) (para los Proyectos de Urbanización), 77.1.g) (para los Planes Especiales en



general) y 83.4 (para los Planes Especiales de Reforma Interior)"; señalando, de forma expresa -tras razonar sobre los motivos de los que podía deducirse la devaluación del Estudio Económico Financiero- que: "Ahora bien, la jurisprudencia del Tribunal Supremo nunca ha afirmado -pese a la devaluación que proclama de la importancia del Estudio Económico Financiero- que se pueda prescindir completamente de ese documento (como parecen decir los recurrentes en casación) sino sólo que no es necesario que en el mismo "consten cantidades concretas de ingresos y gastos sino que es suficiente con que se indiquen las fuentes de financiación que quedarán afectas a la ejecución del Plan, de acuerdo con la previsión lógica y ponderada que garantice la real posibilidad de su realización" (Sentencia de 23 de enero de 1995 y 6 de junio de 1995 ".

SÉPTIMO .- Procede imponer las costas del recurso de casación a la recurrente en casación, como preceptúa el artículo 139.2 LRJCA , si bien, conforme a lo establecido en el apartado tercero del precepto, es pertinente limitarlas a la cuantía de 4.000 euros para cada Administración recurrida, en concepto de honorarios de abogado, dada la actividad desplegada por éstas para oponerse a dicho recurso, siendo improcedente incluir los gastos de representación del Procurador del Ayuntamiento, al no ser preceptiva.

Por todo ello, en nombre de S. M. el Rey y en el ejercicio de la potestad que, emanada del pueblo español, nos concede la Constitución

FALLAMOS

Que debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación nº **3211/2014** , interpuesto por la Procuradora Doña Matilde Marín Pérez, en nombre y representación de **DOÑA María Angeles** , contra la sentencia de 27 de junio de 2014, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, con sede en Las Palmas de Gran Canaria, en el recurso contencioso-administrativo nº 205/2007 , condenando a aquélla al pago de las costas procesales, con el límite cuantitativo expresado en el último fundamento jurídico.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos debiéndose hacer saber a las partes, al notificársela, que contra ella no cabe recurso ordinario alguno. Rafael Fernandez Valverde Jose Juan Suay Rincon Cesar Tolosa Tribiño Francisco Jose Navarro Sanchis Jesus Ernesto Peces Morate Mariano de Oro-Pulido y Lopez PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. Don. Francisco Jose Navarro Sanchis, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.