



Roj: **STSJ ICAN 2501/2016 - ECLI: ES:TSJICAN:2016:2501**

Id Cendoj: **35016330022016100340**

Órgano: **Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Palmas de Gran Canaria (Las)**

Sección: **2**

Fecha: **25/07/2016**

Nº de Recurso: **119/2013**

Nº de Resolución: **338/2016**

Procedimiento: **PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

Ponente: **FRANCISCO JAVIER VARONA GOMEZ-ACEDO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

?

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA

Plaza de San Agustín 6

Las Palmas de Gran Canaria

Teléfono: 928 32 50 09

Fax.: 928 32 50 39

Email: s2contadm.lpa@justiciaencanarias.org

Procedimiento: Procedimiento ordinario

Nº Procedimiento: 0000119/2013

NIG: 3501633320130000314

Materia: Otros actos de la Admon

Resolución: Sentencia 000338/2016

Intervención: Interviniente: Procurador:

Demandante Cornelio PALOMA GUIJARRO RUBIO

Demandado CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E IGUALDAD

Codemandado AYUNTAMIENTO DE SAN BARTOLOMÉ DE TIRAJANA

Codemandado CABILDO INSULAR DE GRAN CANARIA

SENTENCIA

Presidente

D./D^a. CÉSAR JOSÉ GARCÍA OTERO

Magistrados

D./D^a. EMMA GALCERÁN SOLSONA

D./D^a. FRANCISCO JAVIER VARONA GÓMEZ ACEDO (Ponente)

En Las Palmas de Gran Canaria, a 25 de julio de 2016.

Visto por esta Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda con sede en Las Palmas, integrada por los Sres. Magistrados, anotados al margen, el recurso Contencioso-Administrativo número 0000119/2013, interpuesto por D. Cornelio , representado por el Procurador de los Tribunales Dña. PALOMA GUIJARRO RUBIO y dirigido por el Abogado D. CARMELO PADRON DIAZ, contra



CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA, JUSTICIA E IGUALDAD, AYUNTAMIENTO DE SAN BARTOLOMÉ DE TIRAJANA y CABILDO INSULAR DE GRAN CANARIA, habiendo comparecido, en su representación y defensa los Letrados de los Servicios Jurídicos correspondientes, versando sobre Otros Actos de la Administración. Siendo Ponente el Ilmo. Sr. Magistrado D. FRANCISCO JAVIER VARONA GÓMEZ ACEDO, se ha dictado la presente sentencia con base en los siguientes

I ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Es objeto de recurso el Plan De Modernización, Mejora E Incremento De La Competitividad Del Sector Turístico De San Bartolomé De Tirajana Maspalomas Costa Canaria aprobado por Decreto del Gobierno De Canarias 90/2013 De 22 De Noviembre

SEGUNDO.- La representación de la demandante interpuso recurso contencioso-administrativo contra dicho acto, formalizando demanda con la súplica de que se dicte sentencia por la que se declare la nulidad del acto administrativo impugnado.

TERCERO.- La Administración demandada y codemandadas contestaron la demanda, oponiéndose a ella e interesando una sentencia que declare la inadmisión o desestimación del recurso interpuesto.

CUARTO.- Se recibió el proceso a prueba, practicándose la admitida y formulando las partes conclusiones escritas, por lo que concluido el procedimiento, se señaló día para votación y fallo del presente recurso.

Con suspensión del mismo la Sala acordó, por Auto de 14 de abril del 2015, plantear cuestión de inconstitucionalidad en relación con los apartados 1, 3 y 4 del art. 15 de la Ley canaria 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo, en la redacción vigente en noviembre de 2012 por infracción de la garantía constitucional de la autonomía municipal (arts. 137 y 140 CE), en relación con el art. 25 y concordantes de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases del régimen local (LBRL), así como de los principios de interdicción de arbitrariedad (art. 9.3 CE) e igualdad (art. 14 CE).

Dicha cuestión fue inadmitida por auto de 18 de noviembre de 2015, por lo que se señaló nuevo día para votación y fallo del presente recurso.

Se han observado las prescripciones legales que regulan la tramitación del recurso, cuya cuantía se fijó como indeterminada

Es ponente el Ilmo. Sr. Don FRANCISCO JAVIER VARONA GÓMEZ ACEDO, que expresa el parecer unánime de la Sala.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En relación con la causa de inadmisibilidad opuesta por la representación de la Administración de la Comunidad Autónoma, baste decir para desestimarla que el recurso se interpuso en su propio nombre y derecho por el recurrente y no en representación de partido político alguno, (diligencia de ordenación de 25 de junio de 2013). Procede entrar en el fondo del recurso.

Como hemos anticipado la Sala planteó cuestión de inconstitucionalidad en relación con los apartados 1, 3 y 4 del art. 15 de la Ley canaria 6/2009, de 6 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación territorial para la dinamización sectorial y la ordenación del turismo, en la redacción vigente en noviembre de 2012 que crea y regula el Plan de modernización (PMMI) objeto de este recurso.

Si bien la referida cuestión fue inadmitida por el Tribunal Constitucional, debemos comenzar por encuadrar el objeto de litigio siguiendo las consideraciones que se contienen en dicha resolución que como veremos, son aptas para resolver el recurso. Por ello vamos a extraer el contenido de aquella resolución en lo que ahora interesa y que se corresponde con la posible vulneración del principio constitucional de autonomía municipal.

Dice el auto del TC al respecto: " Es igualmente evidente que los planes de modernización que regula el precepto cuestionado conciernen muy directamente a intereses municipales. El urbanismo es un ámbito de interés municipal preferente, tal como reflejan el art. 25.2 LBRL, la legislación canaria (art. 11 de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias) y el propio planeamiento municipal (singularmente, en este caso, el plan general de ordenación de San Bartolomé de Tirajana). De ello se ha hecho eco este Tribunal en múltiples ocasiones: "no



es necesario argumentar particularmente que, entre los asuntos de interés de los Municipios y a los que por tanto se extienden sus competencias, está el urbanismo" [SSTC 40/1998, de 19 de febrero, FJ 39 ; 159/2001, de 5 de julio, FJ 4 ; 204/2002, de 31 de octubre, FJ 13 ; 104/2013, de 25 de abril, FJ 6 ; y 154/2015 , FJ 5 a)].

A la vista del precepto cuestionado, resulta claro que el legislador canario no ha desatendido los intereses municipales. El "documento de planteamiento abreviado" que conlleva proyectos de sustitución, rehabilitación o mejora imprevistos en (o contrarios a) el planeamiento vigente "será sometido a informe del ayuntamiento en cuyo término municipal se lleve a cabo la actuación y del cabildo insular correspondiente" (artículo 15.3). A su vez, a través de la remisión al art. 11 del texto refundido aprobado por el Decreto Legislativo 1/2000 , el art. 15.1 de la Ley controvertida, prevé que "en todo caso" el Gobierno canario "consultará a los ayuntamientos en cuyos términos municipales pretenda llevarse a cabo la actuación", proporcionándoles "efectivamente": "la posibilidad de exponer y hacer valer de manera suficiente y motivada las exigencias que, en orden al contenido de la actuación en curso de aprobación, resulten de los intereses públicos cuya gestión les esté encomendada", brindando así "la ocasión de alcanzar un acuerdo sobre el contenido del mismo". Si las "discrepancias manifestadas" no se superasen de este modo, la Administración autonómica habrá de emitir una "resolución justificativa de los motivos que han impedido alcanzar, a su juicio, una definición acordada del interés público".

Al atribuir al Gobierno canario la competencia para aprobar los planes de modernización, el precepto cuestionado se ha apoyado en la efectiva concurrencia de intereses supralocales sin descuidar los municipales. La cuestión queda de este modo ceñida a determinar si hay suficiente correlación entre la intensidad de los intereses municipales y la de la intervención local legalmente prevista. Esta ha de canalizarse no sólo en informes, sino también en la efectiva apertura de un diálogo que, si no concluye en un acuerdo de todas las Administraciones implicadas, obligue a la Comunidad Autónoma a explicar cumplidamente por qué ha sido imposible esta definición consensuada del interés público.

En el presente asunto, el Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana ha promovido la iniciativa de elaboración y tramitación del plan mediante la suscripción de un convenio con una entidad pública dependiente del Gobierno canario. A la vista de la parte expositiva del indicado convenio, de la memoria del plan y de las alegaciones del ayuntamiento en el proceso a quo, cabe afirmar que este ha participado activamente en la elaboración del instrumento y que el Gobierno canario ha tomado su criterio en consideración. Esta observación es relevante en cuanto expresión de que el art. 15 de la Ley 6/2009 facilita una efectiva ponderación de los intereses municipales involucrados. La determinación concreta de si el plan de modernización aprobado por el Decreto 90/2012 ha asignado el peso que corresponde a aquellos intereses desborda el enjuiciamiento que incumbe a este Tribunal.

Lo que le concierne es nada más que la valoración de si el precepto cuestionado vulnera en abstracto la garantía constitucional de la autonomía municipal; sin perjuicio de que, cuando de planeamiento urbanístico se trata, los arts. 137 y 140 CE obligan directamente a las Administraciones autonómicas actuantes a realizar una ponderación suficiente de los intereses municipales. Su ausencia puede viciar los planes, pero no la norma legal que habilitó su tramitación. Así lo ha declarado este Tribunal: "Es evidente que la relevancia de esa participación dependerá en la práctica de que en el procedimiento de aprobación de la modificación del planeamiento el órgano competente para la aprobación definitiva atribuya, en el juicio de ponderación en que esencialmente consiste la decisión sobre el planeamiento, a los intereses hechos valer en el trámite de audiencia por las entidades locales, el peso y la importancia que han de corresponder a dichos intereses. Pero el control judicial de esa efectividad y relevancia de la intervención de las entidades locales no puede realizarse, como es lógico, en este juicio abstracto de constitucionalidad de la norma cuestionada, sino por la vía de la concreta impugnación ante los órganos judiciales competentes de la decisión sobre el planeamiento urbanístico que se adopte" (STC 51/2004, de 13 de abril , FJ 10).

La STC 154/2015 , FJ 6 e) ha reafirmado esta doctrina al enjuiciar un precepto que centraliza también determinadas facultades de planificación. Permite a la Consejería competente establecerse como Administración actuante para la formulación, tramitación y aprobación de instrumentos de planeamiento en las delimitaciones de reserva de terrenos para el patrimonio autonómico de suelo): "el precepto impugnado no es contrario a la garantía constitucional de la autonomía municipal (arts. 137 y 140 CE), sin perjuicio de que la jurisdicción contencioso-administrativa podrá controlar las eventuales extralimitaciones en que incurra la Administración autonómica al ejercer las competencias urbanísticas atribuidas y, en particular, la concurrencia de intereses supralocales legitimantes, la efectiva apertura de canales de participación local durante todas las fases del planeamiento así como la asignación a la intervención local del peso correspondiente a los intereses municipales afectados".

Consecuentemente, corresponde apreciar que el art. 15 de la Ley 6/2009 es conforme a la garantía constitucional de la autonomía local, habida cuenta de que prevé una serie de mecanismos que permiten



en abstracto que la Administración autonómica confeccione los planes de modernización, asignando a los intereses municipales un peso tendencialmente correspondiente a su relevancia. La potestad de planeamiento es "fuertemente discrecional" y "encierra una infinidad de decisiones que atañen al municipio exclusiva o prevalentemente" [STC 154/2015 , FJ 6 c)]. Ello no impide que la justicia ordinaria pueda resolver que los concretos planes de modernización aprobados a su amparo no se ajustan a la indicada garantía constitucional, si no hubieran tenido suficientemente en cuenta las valoraciones de oportunidad en cuestiones de relevancia prevalente o exclusivamente municipal manifestadas por los Ayuntamientos concernidos.

Al margen de ratificarnos en lo que expusimos en el auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad en el sentido de que la iniciativa de formación, la íntegra formulación, su tramitación, su evaluación ambiental - o la exención de su necesidad-, y su definitiva aprobación corresponde íntegramente al Gobierno de Canarias y sus organismos y que por tanto la única intervención del Ayuntamiento es la de informe, sin vinculación alguna, ni procedimental ni sustantiva, a su sentido o contenido y que por ello no es correcto atribuir al Ayuntamiento de San Bartolomé de Tirajana la "promoción de la iniciativa de elaboración y tramitación del plan" por la simple suscripción de un convenio para su elaboración técnica con una sociedad pública, como sostiene el auto transcrito, – cuestión esta que por ser de apreciación de legalidad ordinaria no nos vincula –, es lo cierto que no podemos enjuiciar "si se ha tenido suficientemente en cuenta las valoraciones de oportunidad en cuestiones de relevancia prevalente o exclusivamente municipal manifestadas por los Ayuntamientos concernidos", por la simple razón de que la Corporación municipal no ha manifestado posición alguna por lo que se ha mostrado de acuerdo con la elaboración y contenido del Plan. No consta ni que fuera objeto de acuerdo plenario alguno. Es lo cierto que fue la Dirección General de Ordenación del Territorio quien incoa, mediante resolución de 5 de junio de 2012, y tramita el Plan.

Resulta así que tal afirmación contradice lo que también afirmamos en su día respecto de la elaborada doctrina constitucional y jurisprudencial a cerca de la indisponibilidad de las competencias municipales que en modo alguno son renunciables. El Ayuntamiento concernido no ha realizado valoraciones de oportunidad distintas de las contenidas en el Plan, ni la demanda o contestaciones se refieren a ello y por tanto, – supuesta la constitucionalidad de la Ley –, no podemos revisar si se ha respetado la autonomía municipal en el ámbito de sus intereses.

Este motivo ha de ser desestimado.

SEGUNDO.- A continuación vamos a examinar los apartados de la demanda que se refieren al incumplimiento del PMMIC objeto de recurso, de las distintas normas que rigen con carácter general el procedimiento de elaboración y contenido de los distintos planes de ordenación urbanística y territorial de Canarias de acuerdo con la normativa propia de la Comunidad autónoma.

Previamente debemos recapitular sobre algo que ya dijimos en el auto de planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad y la respuesta dada por el Tribunal Constitucional a tales cuestiones.

La parte demandante, –luego de precisar y polemizar sobre la naturaleza del Plan de modernización impugnado–, basa su demanda en la posible violación por parte del Plan impugnado de una serie de preceptos de la normativa estatal y autonómica que regulan la elaboración, tramitación, contenido, jerarquía y vigencia de este tipo de programas o planes. Las actuaciones de iniciativa pública de intervención sobre el sistema costero del Plan de Modernización vulneran el principio de jerarquía entre planes; se encuentran dentro de la reserva natural de Maspalomas

Particularmente se refieren a extremos que podemos agrupar como incumplimientos de normas legales y reglamentarias de la Comunidad autónoma e incumplimiento de normas básicas estatales.

Entre las primeras se señalan, sin ánimo de exhaustividad , las siguientes: Incumplimiento del artículo 43 del TRLOTENC en cuanto al procedimiento de aprobación y el Decreto 55/2006 ; Incumple el artículo 51.2 del Reglamento de Procedimiento del Decreto 55/2006 por no publicarse en el BOC. Incumplimiento de los artículos 13 , 14 , 15 y 16.1 a) de Ley 6/2009 . El PMMIC no contiene los documentos previstos en el Reglamento de Procedimientos de los instrumentos de ordenación del sistema de planeamiento de Canarias, aprobado por Decreto 55/2006, de 9 de mayo.

Pues bien, respecto de todas ellas y como ya dijimos, hay que significar que los planes o programas de modernización o mejora que crea y regula la Ley 6/2009, no se identifican ni son equivalentes con ninguno de los instrumentos de ordenación territorial y/o urbanística que existían en el Ordenamiento jurídico canario hasta ese momento.

Como su propia denominación indica, no es reconocible tal instrumento con las características propias de los Planes. No puede afirmarse a priori que se trate de Planes generales, parciales, especiales, o simplemente



de programas de ejecución. Aunque paradójicamente su contenido prevalezca sobre los Planes generales de ordenación o territoriales.

El artículo de la Ley Canaria, crea y regula los planes o programas específicos de modernización, mejora e incremento de la competitividad, sin referencia ni relación con los numerosos instrumentos de planificación urbanística y territorial que se contienen en el Ordenamiento jurídico propio de Canarias. Esto es, se regulan tales planes y programas al margen de la total ordenación de tal materia contenida tanto en las normas estatales como en las propias de Canarias.

Gráficamente se puede expresar esta total ausencia de regulación si comparamos su texto con el de la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de renovación y modernización turística de Canarias, norma que derogó la anterior. En ella, --arts. 6, 7 y 8 --, se precisa que las actuaciones de rehabilitación edificatoria y de regeneración y renovación urbana tienen la consideración de actuaciones de transformación urbanística y edificatoria, conforme a lo regulado en la legislación básica; prevé que cuando se pretenda ejecutar en suelos urbanizables o urbanos no consolidados los convenios de renovación suscritos no alterarán los procesos de equidistribución, cesión y urbanización efectuados; Incluye en su contenido un estudio previo sobre las características ambientales y territoriales de la urbanización o del núcleo turístico y su entorno, así como el análisis de viabilidad económica de su ejecución. En relación con su tramitación se incluye la propuesta de los Ayuntamientos y que, en todo caso, la iniciativa deberá contar con la conformidad de los ayuntamientos afectados. Por último se incluyen y ordenan jerárquicamente entre los instrumentos de ordenación urbanística municipal modificando el artº 31.1 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias , Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo.

En definitiva los motivos de impugnación formulados en la correspondiente demanda que se apoyan en la posible violación de la normativa autonómica que regula la tramitación y contenido de los planes y normas de ordenación territorial o urbanística, su modificación o revisión, no puede ser atendido por cuanto, admitida la constitucionalidad de la Ley, los planes o programas de modernización o mejora que creó aquella norma no ha de someter su tramitación, aprobación y contenido a tales normas anteriores, excepcionando expresamente su aplicación, razón por la cual no podemos sostener un pronunciamiento que se nos demanda obviando que los "órganos jurisdiccionales no pueden fiscalizar las normas postconstitucionales con rango de ley (STC 73/2000, de 14 de marzo , FJ 16), dado que el constituyente ha querido sustraer al juez ordinario la posibilidad de inaplicar una ley postconstitucional ante un eventual juicio de incompatibilidad con la Constitución (STC 17/1981, de 1 de junio , FJ 1).

En definitiva y brevemente, este tipo de planes, en la normativa vigente en el momento de su aprobación, representan una excepcionalidad tal en el sistema de planeamiento de Canarias que solo pueden ser enjuiciados, -- descartada la inconstitucionalidad de la Ley--, a la luz de la violación de preceptos básicos o por extralimitación de las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma.

En este sentido no pueden prosperar las impugnaciones que se contienen en la demanda y que se refieren a la existencia de posibles violaciones del TR 1/2000 de LOTENC en cuanto al procedimiento de elaboración y aprobación del PMMIC y menos aún del Decreto 55/2006. Respecto del primero, porque como ya expusimos en el auto planteando la cuestión de inconstitucionalidad el Plan no se encuadra en la Ley de 2009 entre los instrumentos de ordenación regulados en aquel texto refundido y en cuanto al Decreto de Planeamiento, además, por estrictos principios de jerarquía normativa.

En relación con la posible violación de otros preceptos de la misma Ley 6/2009, tampoco es admisible. El PMMIC objeto de recurso solo se encuentra sujeto a las prescripciones que contiene el art. 15 del la Ley 6/2009 . Su posible contradicción con otros preceptos de la Ley en tanto en cuanto esté amparada en tal precepto, podrá ser tachada de incoherente, incongruente o irracional, pero no contraria a Derecho o ilegal.

Por ello debemos constreñir nuestra labor revisora a la posible violación de preceptos básicos particularmente los contenidos en el TR 2/2008 de la Ley del Suelo , vigente por razones temporales, cuya disposición final primera reflejaba que "tienen el carácter de condiciones básicas de la igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los correspondientes deberes constitucionales y, en su caso, de bases del régimen de las Administraciones Públicas, de la planificación general de la actividad económica y de protección del medio ambiente, dictadas en ejercicio de las competencias reservadas al legislador general en el art. 149.1.1ª, 13ª, 18ª y 23ª de la Constitución , los arts. 1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10, apartados 1 y 2; 11, apartados 1, 2, 3, 4, 6 y 7; 12; 13; apartados 1, 2, 3, letra a) párrafo primero y letra b) y apartado 4; 14; 15; 16; 29, apartados 2, párrafo segundo y 3; 33; 36, apartado 3; 42; las disposiciones adicionales primera; sexta, apartados 1 y 2, y undécima, y las disposiciones transitorias primera; segunda; cuarta y quinta."

TERCERO.- Con la anterior acotación, procedemos a examinar los posibles incumplimientos de preceptos básicos a los que se refiere la demanda.



A.-Se alega que el PMMIC incumple el artículo 15.4 TRLS 2008 por no existir el informe de impacto en las Haciendas Públicas.

Tal precepto establece: "4. 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".

La muy reciente sentencia STS Sala 3ª de 31 marzo 201,rec. 3376/2014 ponente Peces Morate, dice a este respecto .-"Según hemos resumido en el antecedente cuarto de esta nuestra sentencia, en el tercer motivo de casación se reprocha a la Sala de instancia no haber observado la normativa básica estatal que exige, para la aprobación de los planes, la incorporación de un estudio económico financiero, conforme a lo establecido en el artículo 37.5 del Reglamento de Planeamiento , aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio , para después, en el motivo quinto, abundar en la doctrina jurisprudencial relativa a tal exigencia recogida en las sentencias que se citan y transcriben de esta Sala y Sección de fechas 17 de septiembre de 2010 y 19 de octubre de 2011 , exigencia que no está excluida ni negada por la Ley Urbanística Valenciana, citada por la Sala de instancia, ni por el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística, aprobado por Decreto del Consejo de la Generalidad Valenciana 67/2006, de 19 de mayo.

Efectivamente, la Sala sentenciadora entiende que, al no venir expresamente exigido el estudio económico financiero por el artículo 64 de la Ley Urbanística Valenciana , dicho documento no es necesario para la elaboración y aprobación de un Plan General en la Comunidad Autónoma Valenciana.

Esta tesis de la Sala de instancia ha sido expresamente desautorizada en nuestra Sentencia de fecha 23 de octubre de 2014 (recurso de casación 403/2012), en la que se lleva a cabo una recapitulación de la doctrina jurisprudencial relativa a la exigibilidad del estudio económico financiero en toda clase de instrumentos de ordenación urbanística, para terminar declarando, en un supuesto equivalente al ahora enjuiciado y en el que la Ley de Suelo de la Comunidad Autónoma de Madrid no exigía expresamente el estudio económico financiero, que « carece de consistencia la tesis del desplazamiento del derecho supletorio estatal por parte de la norma autonómica antes citada, por cuanto la propia literalidad del precepto, que se dice aplicado, no excluye la exigibilidad del indicado estudio económico financiero ».

Con idéntica rotundidad se ha manifestado esta Sala y Sección del Tribunal Supremo en su Sentencia de fecha 30 de marzo de 2015 (recurso de casación número 1587 de 2013), en la que no sólo se declara la exigibilidad del estudio económico-financiero sino también el informe o memoria de sostenibilidad económica impuesto por el artículo 15.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo , aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (en la actualidad artículo 22 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana , aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre -B.O.E. nº 261, de 31 de octubre de 2015), aclarando que en el estudio económico-financiero se debe demostrar la viabilidad económica de una intervención de ordenación detallada en el sector o ámbito concreto, mientras que el informe o memoria de sostenibilidad económica debe garantizar analíticamente que los gastos de gestión y mantenimiento de las infraestructuras y servicios en ese sector o ámbito espacial pueden ser sustentados por las Administraciones públicas, en especial la Administración local competente en la actividad urbanística.

En definitiva, este tercer motivo de casación debe ser estimado porque, aun cuando el ordenamiento urbanístico propio de la Comunidad Autónoma Valenciana no exija expresamente, como declara la Sala de instancia en la sentencia recurrida, entre la documentación del Plan General dicho estudio económico-financiero ni el informe o memoria de sostenibilidad económica , éstos son exigibles conforme a los citados preceptos del ordenamiento jurídico estatal y a la referida doctrina jurisprudencial, razones por las que este tercer motivo de casación debe ser estimado, lo que hace innecesario examinar el resto encaminados a cuestionar exclusivamente las determinaciones del Plan General relativas a la clasificación y calificación del suelo propiedad de los recurrentes.

Por las mismas razones expresadas para estimar el tercero de los motivos de casación invocados por los recurrentes, debemos declarar que, conforme a lo establecido en los artículos 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , 68 .1.b), 70.2 , 71.1.a) y 72.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa , el Plan General de Ordenación Urbana del municipio de El Campello y el acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo, que lo aprobó con fecha 1 de abril de 2011 (B.O.P. de Alicante nº 89, de 12 de mayo de 2011), son nulos de pleno derecho.



Es cierto que, tanto en la instancia como ahora en casación, los recurrentes sólo han interesado la declaración de nulidad de pleno derecho del referido Plan General en cuanto al tratamiento y calificación que confiere al suelo de su propiedad por los motivos de nulidad alegados en su demanda. Ahora bien, como el vicio denunciado y apreciado por nosotros afecta a la tramitación y aprobación del Plan General de Ordenación Urbana del municipio de El Campello en su integridad, así lo debemos declarar, sin que ello implique exceso respecto de las pretensiones formuladas por las partes con incumplimiento de lo establecido en los artículos 33.1 de la Ley de esta Jurisdicción y 218.1 de la Ley de Enjuiciamiento civil, ya que los recurrentes, tanto en su demanda como en el recurso de casación, han invocado un motivo determinante de la nulidad radical del Plan General de Ordenación Urbana en su integridad y,

por consiguiente, nuestra sentencia ha de ser eficaz frente a todos los afectados por el mismo Plan.

A ello no puede oponerse válidamente como pretende la defensora de la Administración que las actuaciones a realizar en desarrollo de este Plan tienen la consideración de actuaciones de dotación, por lo que no le sería de aplicación el referido artículo 15.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo (2/2008) redactado con anterioridad a su modificación, por la ley 8/2013 de 26 de junio, al no configurarse como una actuación de urbanización sino de transformación urbanística.

El artículo 14 de la Ley, ya en su redacción original aplicable en el momento de aprobarse el PMMIC estudiado disponía: 1. A efectos de esta Ley, se entiende por actuaciones de transformación urbanística:

a) Las actuaciones de urbanización, que incluyen:

1) Las de nueva urbanización, que suponen el paso de un ámbito de suelo de la situación de suelo rural a la de urbanizado para crear, junto con las correspondientes infraestructuras y dotaciones públicas, una o más parcelas aptas para la edificación o uso independiente y conectadas funcionalmente con la red de los servicios exigidos por la ordenación territorial y urbanística.

2) Las que tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado.

b) Las actuaciones de dotación, considerando como tales las que tengan por objeto incrementar las dotaciones públicas de un ámbito de suelo urbanizado para reajustar su proporción con la mayor edificabilidad o densidad o con los nuevos usos asignados en la ordenación urbanística a una o más parcelas del ámbito y no requieran la reforma o renovación integral de la urbanización de éste.

Por lo tanto en aquella redacción originaria el siguiente art. 15 se refería a "La documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de urbanización" comprensiva de las tres modalidades del art. 14 transcrito. El plan impugnado según su propia exposición, entra de lleno en el concepto de reforma y renovación de la urbanización ya que según tal definición legal son las que "tengan por objeto reformar o renovar la urbanización de un ámbito de suelo urbanizado" que es el supuesto del PMMIC. dado que regula actuaciones destinadas a revitalizar el sector turístico en las zonas urbanizadas tales como la intervención sobre el viario, zonas verdes y espacios libres para dotarlas de equipamientos públicos o convertirlas en sede de determinadas actividades atractivas de un turismo de calidad. Ello sin perjuicio que incluya las denominado actuaciones de dotación.

Ello se deduce también de la propia normativa del Plan. Su artº 1 define como objeto "regular los procesos de recualificación de los núcleos turístico de San Bartolomé de Tirajana mediante actuaciones de iniciativa pública y/o privada, a fin de adaptarlo a los nuevos requerimientos de la demanda," y por su parte el artº 4 dice que "De conformidad con lo establecido en el artículo 14.1 b) del Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, en el ámbito de actuación definido se establecen las siguientes actuaciones de dotación:

a) AD1, cuyo ámbito está delimitado en el plano PMM-O-01 "Ámbito de actuación".

b) AD2, cuyo ámbito está delimitado en el plano PMM-O-01 "Ámbito de actuación".

A las actuaciones de dotación se les aplicarán las determinaciones establecidas en el Capítulo III de esta Normativa".

El hecho de que se recoja que existan dos actuaciones de dotación, referidas a intervenciones en el ámbito privado, no quiere decir que en ellas se agote el contenido del Plan, sino todo lo contrario. Ellas coexisten con otras propias de reforma y renovación de la urbanización.

Tampoco puede oponerse a ello la existencia de un estudio económico financiero que tiene un objeto distinto en objeto y contenido por lo que no sustituye el informe de sostenibilidad, lo dice así la sentencia de 12 de febrero de 2016 Pte, Suay Rincon: "El art. 15.4 del RD Legislativo 2/2008, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo, incorpora a nuestro ordenamiento jurídico el denominado Informe de



sostenibilidad económica , documento complementario, pero no sustitutivo del Estudio Económico de la legislación autonómica.

El referido Informe responde a un mandato con la finalidad de lograr un equilibrio entre las necesidades de implantación de infraestructuras y servicios y la suficiencia de recursos públicos y privados para su efectiva implantación y puesta en uso, funcionamiento y conservación. Se trata, en definitiva, de asegurar en la medida de lo posible y mediante una planificación adecuada, la suficiencia de recursos para hacer frente a los costes que la actuación ha de conllevar en orden a proporcionar un adecuado nivel de prestación de servicios a los ciudadanos.

Según el art. 15.4 en su redacción originaria " 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."

Sin embargo, este apartado ha sido modificado por la Ley 8/2013 de rehabilitación, regeneración y renovación urbana, siendo su vigente redacción, la siguiente: " La documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de nueva urbanización, de reforma o renovación de la urbanización y de las actuaciones de dotación deberá 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. ".

Pese a ello, en el desarrollo del motivo, la jurisprudencia que se trae a colación e intenta hacerse valer en el recurso vino a formarse a propósito de los estudios económico financieros, probablemente, debido a que hasta el dictado de la sentencia precedentemente mencionada se trataba de la única doctrina existente.

Las diferencias entre ambos documentos, sin embargo, quedaron perfiladas en un fundamento ulterior de la misma resolución antes indicada - Sentencia de 30 de marzo de 2015 -:

Conviene aclarar que el concepto de sostenibilidad económica a que se refiere el legislador estatal en el artículo 15.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo no debe confundirse con el de viabilidad económica, más ligado al sentido y finalidad del estudio económico-financiero, sino que va relacionado con dos aspectos distintos como son, por un lado, la justificación de la suficiencia del suelo productivo previsto y, por otro, el análisis del impacto de las actuaciones previstas en las Haciendas de las Administraciones Públicas intervinientes y receptoras de las nuevas infraestructuras y responsables de los servicios resultantes.

Por otra parte, desde una perspectiva temporal el informe de sostenibilidad económica ha de considerar el coste público del mantenimiento y conservación de los nuevos ámbitos resultantes en función de los ingresos que la puesta en carga de la actuación vaya a generar para las arcas de la Administración de que se trate. Es decir, mientras el estudio económico- financiero preverá el coste de ejecución de la actuación y las fuentes de financiación de la misma, el análisis de sostenibilidad económica no se ha de limitar a un momento o período temporal limitado, sino que ha de justificar la sostenibilidad de la actuación para las arcas públicas desde el momento de su puesta en marcha y en tanto siga generando responsabilidad para la Administración competente respecto de las nuevas infraestructuras y servicios necesarios.

En definitiva, el Estudio Económico debe demostrar la viabilidad económica de una intervención de ordenación detallada en un Sector o ámbito concreto y el informe o memoria de sostenibilidad económica debe garantizar analíticamente que los gastos de gestión y mantenimiento de las infraestructuras y servicios en ése Sector o ámbito espacial pueden ser sustentados por las Administraciones públicas, en especial la Administración local competente en la actividad urbanística.

En el mismo sentido y con idénticos argumentos debe estimarse El que el Decreto 90/12 incumplen los artículos 11.3 , 15.2 y 15.3 del TR LS 08.

El motivo debe ser estimado.

B.- Se afirma a continuación que Decreto 90/2012 incumple los

artículos 11.3 (resumen ejecutivo), 15.2 mapa de riesgos naturales y 15.3 del TR-LS ' 08 y el artículo 117.2 de la Ley de Costas .

El artículo 11.3 del Texto Refundido de la Ley de Suelo (2/2008), establece:

"3. En los procedimientos de aprobación o de alteración de instrumentos de ordenación urbanística, la documentación expuesta al público deberá incluir un resumen ejecutivo expresivo de los siguientes extremos:



a) Delimitación de los ámbitos en los que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación, y alcance de dicha alteración.

En este particular hay que admitir como dice la Administración autónoma que si bien es cierto que no se aporta un apartado específico de resumen ejecutivo en el sentido señalado por la Ley, en la Memoria del Plan de Modernización se incorpora el apartado 8.5. Compatibilidad de las actuaciones con el planeamiento, en el que se detallan todas las alteraciones de planeamiento realizadas por el Plan de Modernización, referenciando los planos en las que las mismas se recogen. Se entiende que este contenido es suficiente para dar por cumplida la exigencia del citado artículo 11.3.

El artículo 15, en sus apartados 2 y 3, establece:

"2. El informe de sostenibilidad ambiental de los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización deberá incluir un mapa de riesgos naturales del ámbito objeto de ordenación.

3 En la fase de consultas sobre los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización, deberán recabarse al menos los siguientes informes, cuando sean preceptivos y no hubieran sido ya emitidos e incorporados al expediente ni deban emitirse en una fase posterior del procedimiento de conformidad con su legislación reguladora:

a) El de la Administración hidrológica sobre la existencia de recursos hídricos necesarios para satisfacer las nuevas demandas y sobre la protección del dominio público hidráulico.

b) El de la Administración de costas sobre el deslinde y la protección del dominio público marítimo-terrestre, en su caso.

c) Los de las Administraciones competentes en materia de carreteras y demás infraestructuras afectadas, acerca de dicha afección y del impacto de la actuación sobre la capacidad de servicio de tales infraestructuras.

Los informes a que se refiere este apartado serán determinantes para el contenido de la memoria ambiental, que solo podrá disentir de ellos de forma expresamente motivada".

También aquí hay que considerar suficiente el documento del Plan de Modernización que incluye el Mapa 1-03-08 Riesgos.

En cuanto al apartado 3 del artículo 15, consta en el expediente y en la Memoria de este Plan de Modernización la consulta, entre otras, a la administración hidrológica, Consejo Insular de Aguas de Gran Canaria, a la Administración de costas sobre el deslinde y la protección del dominio público marítimo-terrestre, Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar (Ministerio de Agricultura Alimentación y Medio Ambiente) y Consejería de Obras Públicas, Transportes y Política Territorial del Gobierno de Canarias y a las Administraciones competentes en materia de carreteras y demás infraestructuras afectadas, Dirección General de Infraestructura Viaria del Gobierno de Canarias y Consejería de Obras Públicas, Infraestructuras y Aguas del Cabildo de Gran Canaria.

Por ello y a salvo de lo que luego decimos respecto del informe de la Ley de Costas hay que considerar suficiente la fase de consultas aludida.

Este motivo no puede prosperar.

C.- Incumplimiento del art. 112 a y 117 de la Ley 22/1988 de Costas .-

Como es sabido, el primero de los preceptos atribuye a la Administración del Estado emitir informe, con carácter preceptivo y vinculante, en los siguientes supuestos de Planes y normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones de esta ley y de las normas que se dicten para su desarrollo y aplicación.

Por su parte el artículo 117.2 de la Ley de Costas , establece:

"2. Concluida la tramitación del plan o normas de que se trate e

inmediatamente antes de la aprobación definitiva, la Administración competente dará traslado a la del Estado del contenido de aquél para que en el plazo de dos meses se pronuncie sobre el mismo. En caso de que el informe no sea favorable en aspectos de su competencia, se abrirá un período de consultas, a fin de llegar a un acuerdo. Si, como resultado de este acuerdo, se modificara sustancialmente el contenido del plan o normas, deberá someterse nuevamente a información pública y audiencia de los organismos que hubieran intervenido preceptivamente en la elaboración".

La Administración demandada, sin oponerse a la aplicación de los citados preceptos sostiene que se realizó la consulta a la Administración del Estado y la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar del



Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Secretaría de Estado de Medio Ambiente, emite informe el 30 de julio de 2012, en el que se señalan las correcciones que se deben realizar en el documento. Y se procedió a dar cumplimiento a todas las observaciones realizadas y, en la sesión de la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de Canarias de 29 de octubre de 2012, en la que se aprobó la Memoria Ambiental del Plan de Modernización y se informó favorablemente este Plan de Modernización, se adoptó el acuerdo de comunicar a la Demarcación de Costas que se habían recogido todas las observaciones realizadas, remitiéndoles una copia del Plan de Modernización.

Sin embargo tal alegación no puede ser estimada como pone de relieve, en un supuesto similar y referido precisamente a la Comunidad autónoma Canaria la citada sentencia del TS Sala 3ª de 13 septiembre 2013 Pte Suay Rincón de la que extractamos lo siguiente:

"Las Administraciones demandadas han insistido a lo largo de todo el proceso en el cumplimiento del trámite de consulta previsto por la normativa autonómica (por todos, artículo 11 TRLOTENC y artículo 33 del Decreto 55/2006) como instrumento de cooperación entre las Administraciones Públicas con competencias con incidencia sobre el territorio. La Sentencia de instancia igualmente apela a esta regulación y aduce también que sus determinaciones resultan de aplicación en el supuesto sometido a nuestro enjuiciamiento por la vía de este recurso de casación.

En tanto que forma parte del Derecho propio de la Comunidad Autónoma de Canarias, y la regulación legal y reglamentaria del trámite de consulta entre Administraciones Públicas (consulta interadministrativa) estaba vigente al tiempo de la elaboración del Plan Territorial Parcial (PLS), resulta indudable que es de aplicación al caso y que la omisión de la realización de dicho trámite acarrea las consecuencias procedentes.

Ahora bien, eso sentado, lo que tampoco cabe aceptar es que, prevista la consulta como instrumento de colaboración entre Administraciones Públicas como medio para facilitar la concertación en las determinaciones de ordenación incorporadas a un instrumento de planeamiento territorial que inciden en el ámbito de otras Administraciones Públicas, y realizada dicha consulta en los términos contemplados por la normativa autonómica, pueda pretenderse sobre la base expuesta que la Administración autonómica queda exonerada, de este modo, del cumplimiento de la exigencia de recabar los informes previstos por la normativa estatal, tanto en la de carácter general como en las de los distintos sectores que aparezcan concernidos en cada caso.

En otros términos, no cabe prescindir de la emisión de los indicados informes, ni dejar de atenerse a las consecuencias previstas en cada caso si se omite cursar la petición correspondiente, porque la normativa autonómica en ningún caso puede desplazar la efectividad de las prescripciones dispuestas por la normativa establecida por el Estado en el ejercicio de sus propias competencias constitucionalmente reconocidas.

Así, pues, no cabe compartir, por virtud de lo expuesto, la afirmación formulada por la Corporación Insular concernida en el caso en el trámite de oposición de la interposición del recurso de casación (" Las solicitudes de consulta efectuadas a las referidas Administraciones, que constan en el expediente administrativo, tenían por objeto la puesta en conocimiento del Plan a los efectos de su posible afección a las competencias cuyo ejercicio tienen encomendado, de donde se concluye que la consulta tiene un ámbito mayor al del propio informe, sin que por ello resulte necesaria su solicitud o su emisión ").

La Comunidad Autónoma también insiste en que se evacuaron los informes porque se realizó la consulta y en este sentido, llega a afirmarse que se cumplió así la previsión general establecida por la Disposición Adicional 2ª.4 de la Ley 13/2003 , reguladora del contrato de concesión de obras públicas.

Al margen de lo dicho con anterioridad, esto es, que la normativa, dictada en el ejercicio de las competencias del Estado, no puede quedar desplazada por la autonómica, de acuerdo con el criterio general de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, lo cierto es que además ello no podría ser de otro modo, porque en tal hipótesis también quedarían los informes sustraídos de los efectos que les son propios de acuerdo con su respectiva normativa reguladora, al igual que de las consecuencias vinculadas a su falta de emisión, a su emisión extemporánea o a su emisión irregular. Habría que estar en su lugar a las previsiones concretas con que el legislador autonómico en cada caso regulara el trámite de consulta; y con ocasión de ello podría incluso tratar de suavizarse, incluso, eludirse, el régimen jurídico propio de los informes sectoriales cuyo carácter y efectos sólo a la normativa estatal corresponde establecer.

En el sentido expuesto, por tanto, y aparte de las exigencias singulares previstas en cada caso por la normativa sectorial correspondiente, con carácter general, la petición de informe ha de contener las prescripciones incorporadas a la normativa estatal básica (LRJAP-PAC: artículo 82), que asimismo regula las condiciones de su evacuación (LRJAP-PAC: artículo 83), precepto que igualmente resulta de aplicación y que, en el ámbito



de las relaciones interadministrativas, ha de interpretarse de acuerdo con lo prevenido por la tantas veces mencionada Disposición Adicional 2ª.4 de la Ley 13/2003 .

Tan evidente es ello que la propia normativa canaria, al regular el trámite de consulta, se cuida asimismo de establecer: "cuando coincida, por determinación de la normativa sectorial, la fase de consulta con una determinada Administración con la petición de informe preceptivo a la misma, la solicitud de este último hará innecesaria la de la consulta " (artículo 33 del Decreto 55/2006). Así, pues, en su caso, es el trámite de consulta el que podría quedar desplazado, y no a la inversa.

c) Por último, y todavía con carácter general, esta Sala tampoco comparte las consecuencias que deduce el Tribunal a quo de la supuesta falta de indefensión de las Administraciones u organismos que debieron informar el Plan, que a su vez se deducen de que habiendo tenido conocimiento del Plan no se opusieron a su aprobación ni lo impugnaron posteriormente.

La Sentencia impugnada contenía la siguiente declaración:

"Cualquier objeción que se pueda realizar a la falta de informes por parte de las administraciones sectoriales implicadas, que - por otra parte- no han impugnado el plan, deberán considerarse como un vicio formal invalidante, en la medida en que tales administraciones demostraran, que su falta de intervención por la vía de informe se debe imputar al Cabildo Insular y a la vez les hubiera podido provocar indefensión, lo que desde luego no nos consta, ya que teniendo todas las administraciones sectoriales, cumplido conocimiento del Plan, no se han opuesto a su aprobación".

Como hemos afirmado en la STS de 18 de enero de 2013, Rec. Cas. num. 6332 / 2009 , aunque la jurisprudencia ha dicho en numerosas ocasiones, con carácter general ---si bien supeditándose a las circunstancias de cada asunto, conforme al casuismo que es inherente al ejercicio de la función jurisdiccional--- que no existe legitimación para denunciar indefensiones ajenas, esa doctrina no viene al caso:

"porque aquí no se trata de denunciar que la Diputación Provincial o el Servicio Territorial de Fomento quedaran indefensos por no pedírselas su preceptivo informe, sino que al no constar que se les hubiera pedido ni constar por ende que se llegaran a emitir, el expediente quedó desprovisto de datos y elementos de juicio necesarios para garantizar la legalidad, acierto y oportunidad (según tradicional expresión de nuestro Derecho Público) de la disposición reglamentaria en trámite de elaboración " .

La controversia, pues, no radica en si la falta de emisión de informes ha provocado indefensión a las Administraciones que debían emitirlo ni tampoco deducir que no se produce aquélla por la circunstancia de que no lo han impugnado. La cuestión estriba en que la solicitud de tales informes, cuando la norma rectora del procedimiento prevé su emisión con carácter preceptivo y, además, vinculante, lo hace por razón de su intrínseca y directa relación con el interés general concernido en la actuación administrativa, por lo que los efectos de la falta de solicitud no sólo se producen en la esfera del desconocimiento de competencias interadministrativas, sino primordialmente en la lesión al interés general que ello implica.

Justamente, por la expresada razón, a propósito de las consecuencias de los vicios referidos a la falta de informes en la tramitación de procedimientos de aprobación de instrumentos de ordenación territorial y urbanística, viene al caso lo declarado por esta Sala y Sección en la reciente Sentencia de 18 de enero de 2013, Rec. Cas. num. 6332 / 2009 , en la que reiterando lo dicho en la sentencia de 4 de mayo de 2010, Rec. Cas. num. 33/2006 , declaramos que

"los vicios procedimentales como los denunciados, en el procedimiento de elaboración de una disposición de carácter general, acarrear, de concurrir, la nulidad de pleno derecho del reglamento en cuestión, dada la naturaleza sustancialista que los defectos en el procedimiento de elaboración de las disposiciones generales tienen, conforme a lo establecido en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común , según el cual son nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas que vulneren la Constitución y las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior " .

B) Aplicando las anteriores consideraciones legales y jurisprudenciales a los diferentes informes, cabe concluir que el Cabildo Insular interesó su solicitud por conducto de la Subdelegación del Gobierno, en dos ocasiones, 1) Documento de Avance y 2) Documento de aprobación inicial; y que tal petición se efectuó en cumplimiento del trámite de consulta previsto en el artículo 11 TRLOTENC. Precepto que lleva por título "cooperación interadministrativa de actuaciones con relevancia territorial" y en cuyo epígrafe 2 previene que "en todos los procedimientos administrativos que tengan por objeto la aprobación, modificación o revisión de alguno de los instrumentos o proyectos a que se refieren las letras a) y b) del número anterior, cuando tengan suficiente grado de desarrollo, debe cumplirse el trámite de consulta a las Administraciones Públicas territoriales afectadas",



trámite que a su vez se desarrolla en el artículo 33 del Reglamento de Procedimientos de los Instrumentos de Ordenación del Sistema de Planeamiento de Canarias , aprobado por Decreto 55/2006, de 9 de mayo.

Ahora bien, el cumplimiento de ese trámite resultó insuficiente, primero, y con carácter general, porque, como hemos visto ya, dicho trámite no suplanta ni desplaza las exigencias de los informes preceptivos correspondientes previstos por la normativa estatal, con las consecuencias inherentes a su normativa propia. Pero es que, además, el trámite de consulta no incluyó todas las Administraciones a las que debía recabar informe ni eximía de la petición de informe en fase posterior y previa a la aprobación definitiva.

c) Entre los informes que también procedía recabar en fase posterior y previa a la aprobación definitiva, es de señalar, ya por último, que tampoco se han solicitado los informes previstos en la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.

En los artículos 112.a) y 117 de la Ley de Costas se precisa que corresponde a la Administración del Estado emitir informe, con carácter preceptivo y vinculante, en los planes y normas de ordenación territorial o urbanística y su modificación o revisión, en cuanto al cumplimiento de esta Ley y de las normas que se dicten para su desarrollo y aplicación, según el artículo 112 a); y el artículo 117.1 requiere que, en cualquier planeamiento urbanístico que ordene el litoral, el órgano competente para su aprobación inicial, deberá enviar, con anterioridad a dicha aprobación, el contenido del proyecto correspondiente a la Administración del Estado para que ésta emita, en el plazo de un mes, informe comprensivo de las sugerencias y observaciones que estime más convenientes, y en el apartado segundo del mismo precepto se establece que, concluida la tramitación del plan o normas de que se trate e inmediatamente antes de su aprobación definitiva, la Administración competente dará traslado a la del Estado del contenido de aquél para que en el plazo de dos meses se pronuncie sobre el mismo y, en el caso de que el informe no fuese favorable en aspectos de su competencia, se abrirá un periodo de consultas, a fin de llegar a un acuerdo, para en el apartado tercero del propio precepto comentado disponer que el cumplimiento de los trámites, a que se refiere el apartado anterior, interrumpirá el cómputo de los plazos que para la aprobación de los planes de ordenación se establecen en la legislación urbanística.

Estos trámites, impuestos por un precepto estatal, no fueron cumplidos en su totalidad en la tramitación del Plan, pues si bien consta que se remitió el Avance y el documento de planeamiento inicialmente aprobado, no se solicitó el informe respecto del documento provisionalmente aprobado y previo a la aprobación definitiva, a pesar de que, como hemos señalado anteriormente, la Dirección General de Costas emitió informe respecto del Avance del Plan y en él advirtió, como cuestión formal, que el Plan debería de nuevo remitirse al servicio de Costas, previamente a su aprobación definitiva, a efectos de la emisión del informe previsto en los artículos 112. a) y 117 de la Ley de Costas ."

El motivo debe ser asimismo estimado con el alcance que contiene la sentencia que acabamos de transcribir.

CUARTO.- En cuanto a las costas, tras la modificación operada por la Ley 37/2.011 el Artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa dispone que en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia o al resolver por auto los recursos o incidentes que ante el mismo se promovieren, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba

serias dudas de hecho o de derecho. Este es el supuesto en que nos encontramos, habida cuenta de que la simple tramitación del procedimiento y sus incidencias pone de relieve la complejidad del recurso y las dudas jurídicas que representa, por lo que no procede realizar condena en costas.

Por ello, vistos los artículos citados y demás de general aplicación, por la autoridad que nos confiere la Constitución decidimos

III FALLO

Que debemos estimar y estimamos el recurso Contencioso-Administrativo interpuesto por la representación procesal de D. Cornelio frente al acto antes identificado, que consecuentemente anulamos, sin imposición de costas.

Así, por esta nuestra sentencia, testimonio de la cual será remitida en su momento a la oficina de origen, junto con el expediente, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.-

Notifíquese esta sentencia a las partes haciéndoles saber que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y ss de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa , la presente sentencia podrá ser recurrida en casación, bien ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o de la Unión Europea que sea relevante



y determinante del fallo impugnado, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas en la sentencia, bien ante la Sección Especial de la Sala de lo Contencioso- Administrativo de este Tribunal Superior de Justicia siempre que el recurso se fundare en infracción de normas emanadas de la Comunidad Autónoma.

En uno y otro caso siempre que la parte considere que el asunto presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, a cuyo fin el recurso se preparará por escrito ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de la notificación de la Sentencia, debiendo el escrito de preparación

cumplir, en cuanto a su redacción, los requisitos del artículo 89.2 de la LJCA , cuyo incumplimiento determinará que no se tenga por preparado, Y con traslado, caso de entenderse bien preparado, al Tribunal de casación a quien corresponderá apreciar si,efectivamente, el asunto presenta interés casacional objetivo.

Llévese el original al libro de sentencias.

PUBLICACIÓN.-Leída y publicada ha sido la Sentencia anterior en el día de su fecha por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente don FRANCISCO JAVIER VARONA GÓMEZ ACEDO en audiencia pública de lo que yo, el Secretario de la Sala, certifico.

FONDO DOCUMENTAL CEMOJ