

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo
Contencioso-Administrativo
Sección: QUINTA

SENTENCIA

Fecha de Sentencia: 04/12/2009

RECURSO CASACION

Recurso Núm.: 6301/2006

Fallo/Acuerdo: Sentencia Desestimatoria

Votación: 01/12/2009

Ponente: Excmo. Sr. D. Pedro José Yagüe Gil

Procedencia: T.S.J.CANARIAS SALA CON/AD

Secretaría de Sala : Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Escrito por: VGA

Nota:

**Impugnación de Revisión Parcial del Plan Insular de Ordenación de Lanzarote.
Estudio Económico Financiero: afirmación sobre su inexistencia hecha por la
Sala de instancia.
Contenido del EEF.**

RECURSO CASACION Num.: 6301/2006

Votación: 01/12/2009

Ponente Excmo. Sr. D.: Pedro José Yagüe Gil

Secretaría Sr./Sra.: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

SENTENCIA

TRIBUNAL SUPREMO.
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: QUINTA

Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Mariano de Oro-Pulido y López

Magistrados:

D. Pedro José Yagüe Gil
D. Jesús Ernesto Peces Morate
D. Rafael Fernández Valverde
D. Eduardo Calvo Rojas
D^a. María del Pilar Teso Gamella

En la Villa de Madrid, a cuatro de Diciembre de dos mil nueve

Visto el recurso de casación nº 6301/06, interpuesto por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, representada por la Sra.

Letrada de sus Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias; por el Cabildo Insular de Lanzarote, representada por el Procurador Sr. Vila Rodríguez, y por la "Fundación César Manrique representada por el Procurador Sr. Granizo Palomeque, contra la sentencia dictada en fecha 2 de Octubre de 2006, y en su recurso nº 1114/00, por la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias), sobre impugnación de la Revisión Parcial del Plan Insular de Ordenación de Lanzarote, siendo parte recurrida el Ayuntamiento de Yaiza, representado por el Procurador Sr. Caballero Ballesteros.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el proceso contencioso administrativo antes referido, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (Las Palmas de Gran Canaria) dictó sentencia estimando el recurso. Notificada a las partes, por la representación de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, Por el Cabildo Insular de Lanzarote y por la de la "Fundación César Manrique" se presentó escrito preparando recurso de casación, los cuales fueron tenidos por preparados en la providencia de la Sala de instancia, al tiempo que ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

SEGUNDO.- Emplazadas las partes, los recurrentes comparecieron en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo, al tiempo que formularon los escritos de interposición del recurso de casación, en los cuales, tras exponer los motivos de impugnación que consideraron oportunos, solicitaron se declarara haber lugar al recurso, casando la sentencia recurrida y dictando otra por la que se desestimara el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Yaiza.

TERCERO.- Los recursos de casación fueron admitidos por providencia de fecha 21 de Mayo de 2007, en la cual se ordenó también entregar copia de los escritos de formalización de los recursos a la parte comparecida como recurrida (el Ayuntamiento de Yaiza) a fin de que en plazo de treinta días pudiera oponerse a los recursos, lo que hizo en escrito presentado en fecha 13 de Noviembre de

2007, en el que expuso los razonamientos que creyó oportunos y solicitó se dictara sentencia declarando no haber lugar al recurso de casación y confirmando la sentencia recurrida, con imposición de costas a las partes contrarias.

CUARTO.- Por providencia, se señaló para votación y fallo de este recurso de casación el día 1 de Diciembre de 2009, en que tuvo lugar.

QUINTO.- En la sustanciación del juicio no se han infringido las formalidades legales esenciales.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **PEDRO JOSÉ YAGÜE GIL**,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna en este recurso de casación nº 6301/06 la sentencia que la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias con sede en Las Palmas de Gran Canaria (Sección 2ª) dictó en fecha 2 de Octubre de 2006, y en su recurso contencioso administrativo nº 1112/00, por medio de la cual se estimó el interpuesto por el Ayuntamiento de Yaiza, y se anuló el Decreto impugnado 95/2000, de 22 de Mayo, del Gobierno de Canarias, (B.O. de Canarias nº 66, de 29 de Mayo de 2000) que aprobó definitivamente la Revisión Parcial del Plan Insular de Ordenación de Lanzarote, en adelante (PIOL).

SEGUNDO.- El Ayuntamiento de Yaiza impugnó esa Revisión Parcial del PIOL con base en diez argumentos, que se referían a la inexistencia de Avance de la Revisión, a la falta de Estudio Económico Financiero, a la desviación de poder, a la infracción del principio de confianza legítima, a la ilegalidad de varios preceptos de la Revisión impugnada al suprimir plazas turísticas y ralentizar su programación, con violación del artículo 38 de la C.E., que consagra la libertad de empresa, (medidas que no encuentran apoyo normativo ni en la Ley autonómica de 13 de Marzo de 1987 ni en la Ley de la Comunidad Autónoma de Canarias de 6 de Abril de 1995, reguladoras, respectivamente, de los Planes Insulares de Ordenación y de la Ordenación del Turismo), a la ilegalidad de la prohibición del

otorgamiento de ciertas licencias y de su declaración de incompatibilidad con el planeamiento, y, en fin, a la infracción de la autonomía municipal.

TERCERO.- La Sala de Las Palmas de Gran Canaria estimó el recurso contencioso administrativo y anuló la Revisión Parcial del PIOL que se impugna. Lo hizo con base en el argumento, que aceptó de la demanda, de que dicha Revisión carecía de Estudio Económico Financiero, (en adelante EEF) tal como la propia Sala había razonado con anterioridad en su sentencia de 27 de Enero de 2006, recurso contencioso administrativo 1120/00, la cual, a su vez, se remitía a la anterior de 25 de Febrero de 1998, recurso contencioso administrativo 310/98, referente al Plan Insular del año 1991), todo ello en una mezcla desordenada de argumentos y párrafos que hace difícil, si posible, distinguir entre lo que se dice y lo que se copia.

Como exponemos, la Sala de instancia fundó la estimación del recurso contencioso administrativo y la anulación de la Revisión del PIOL en la falta de Estudio Económico Financiero, que quedó razonada así literalmente:

"Descendiendo a la revisión del PIOL y en aplicación de la referida doctrina, esta Sala en el recurso 1110/2000, en relación a esta cuestión dijimos que "presente caso, la medida del alcance o importancia de la precisión económica en el Estudio Económico Financiero en relación al Plan Insular de Lanzarote viene dada por la propia doctrina del Tribunal Supremo que se pronunció en relación al Plan de 1991 que pretendía llevar a cabo una drástica reducción del aprovechamiento urbanístico ya patrimonializado careciendo de previsiones indemnizatorias. La Sentencia de esta Sala núm. 310/1998 de fecha 25 de febrero de 1998 dictada en el Recurso contra el Decreto 63/1991 de 9 de abril (LCAN 1991, 155) del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Canarias que aprobó definitivamente el Plan Insular de Ordenación Territorial de Lanzarote, declara la nulidad de los artículos 4.1.2.2.A.2.C y 4.1.3.6 en cuanto modifican la edificabilidad, número de plazas y programación previstas para el Plan Especial del Centro de Interés Turístico Nacional de Montaña Roja «al pretender el PIOT llevar a cabo una drástica reducción del aprovechamiento urbanístico ya patrimonializado sin previsión indemnizatoria alguna» y declara la nulidad de los artículos 4.1.2.2.A.2.b.2 en cuanto imponen la obligación del Club Lanzarote SA de adaptar el Plan Especial del Centro de Interés Turístico

Nacional de Montaña Roja. Dicha sentencia fue confirmada por la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 2002 (RJ 2002, 9961).

La Revisión del Plan incluía una addenda al Documento Programa de Actuación y Estudio Económico Financiero de 1991, Documento 7, sin embargo, el Gobierno de Canarias antes de su aprobación definitiva interesó que se suprimiera toda indemnización a su cargo y que se estableciese, ad cautelam, una previsión económica abstracta por las posibles responsabilidades administrativas.

En palabras del Cabildo el documento «se retocó». La consecuencia es que de acuerdo con la Jurisprudencia citada procede anular los artículos 2.4.1.1, 3.3.1.4, 3.3.2.5, 4.1.2.2 y 4.1.3.6, en cuanto modifican la edificabilidad, número de plazas y programación previstas para el Centro de Interés Turístico Nacional «Montaña Roja» y tampoco en esta ocasión contiene previsión indemnizatoria alguna y los artículos 6.1.2.1.A.3 y 6.1.2.1.A.5 en cuanto imponen la obligación de Club Lanzarote SA de adaptar el Plan Especial del Centro de Interés Turístico Nacional «Montaña Roja»."

TERCERO .- Por tanto, la primera cuestión a dilucidar es si existe el estudio económico financiero.

A este respecto hemos de señalar que en el documento número siete se hace constar que " El documento del Plan de 1991 Programa de Actuación y Estudio Económico Financiero no se modifica en la presente reforma, no obstante se ha considerado conveniente introducir una valoración de eventuales indemnización por alteraciones de planeamientos en términos de coste a efectos de fijar una previsión y asignación de la misma a las Administraciones territoriales que formulan y aprueban la presente reforma del PIOT". Es decir, que el estudio económico financiero que se presenta es el mismo que el del documento del plan de 1991, si bien se le añade una "addenda al documento programa de actuación y estudio económico financiero del PIOT de 1991 inintroduciendo previsiones indemnizatorias por alteraciones de planeamiento derivadas del PIOT"

La disposición final única apartado tercero de la Ley 1/1987 establece que "La revisión de los Planes Insulares de Ordenación se ajustará a lo que dispone la vigente Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana y sus Reglamentos

para los Planes Generales Municipales de Ordenación ". El artículo 12.6 e) del RD 1346/1976 de 9 abril 1976 prevé la necesidad de que exista un Estudio económico y financiero en relación con el artículo Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio , por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre régimen del Suelo y Ordenación Urbana ..

La revisión del PIOL no tiene un estudio económico financiero propio, limitándose a dar por reproducido el del propio PIOL(Decreto 63/1991).

Expresamente el documento cinco destaca que la revisión no reforma ni revisa el Programa de Actuación y Estudio Económico Financiero.

Como segunda cuestión es necesario plantearse si el documento siete puede considerarse que subsane este defecto.

En el expediente administrativo, consta las vicisitudes que sufre el documento número siete durante la tramitación, analicemos los informes del Jefe de servicio de ordenación urbanística, y el acuerdo de la COTMAC de 4 de mayo de dos mil.

En cuanto a los informes, existen cuatro informes firmados por el Jefe de Servicio de ordenación urbanística:

El primero de fecha 24 de abril de dos mil dos proponía el informe favorable a la revisión del PIOL condicionado a la supresión del documento número siete salvo criterio jurídico en contrario- folio 63- en sus consideraciones el informe- folio 61 precisa que .<<no parece adecuado desde un punto de vista estrictamente técnico, que la previsión de una responsabilidad patrimonial sea aceptada por la Comunidad Autónoma, sin previo pronunciamiento firme de los Tribunales para cada supuesto, ni previsión presupuestaria al respecto, por lo que se considera, salvo mejor criterio del correspondiente dictamen jurídico, que no debiera integrarse este apartado en el documento aprobado definitivamente>>

2º.- El informe jurídico de fecha 27 de abril de dos mil respecto a la addenda señala que en cuanto a la responsabilidad patrimonial " se asigna el coste de las eventuales indemnizaciones al Cabildo de Lanzarote y a la Comunidad

Autónoma de Canarias por lo que se propone " determinar si la Administración autonómica compromete responsabilidad patrimonial, en su caso, distinta de la solidaria con el Cabildo de Lanzarote"

3º.- La Ponencia de la COTMAC de fecha 28 de abril de dos mil folio 38 decidió informar favorablemente el PIOL con las precisiones realizadas por el Director General " parece factible que se prevea cautelarmente un regimen indemnizatorio en abstracto".

4º.- El 11 de mayo de dos mil y 16 de mayo de dos mil se emiten nuevos informe por el Jefe de Servicio de Ordenación Urbanística, folio 65 y 1000, afirma que se presenta un nuevo documento número siete denominado " Addenda al documento Programa de Actuación y Estudio Economico financiero del PIO de 1991 introduciendo ad cautelam previsiones indemnizatorias por alteraciones de planeamiento derivadas de la presente reforma/revisión del PIO, ... el contenido del nuevo documento:..remarcar el carácter cautelar...restringir dichas previsiones al documento de Revisión...el apartado de asignación se atribuye al Cabildo". Lo que produjo la " subsanación de las objeciones formuladas y que fueron asumidas por la Comisión"

En ambos informes y en sus antecedentes se dice que la COTMAC en sesión de 4 de mayo de dos mil, acordó informar la Revisión del Plan Insular de Ordenación de Lanzarote formulada por el Cabildo Insular, si bien estimando precisa la supresión del documento número 7 de previsiones indemnizatorias.

En cuanto al informe emitido por la COTMAC en la sesión celebrada el cuatro de mayo acordó según consta en el acta se dispuso:

"PRIMERO: INFORMAR FAVORABLEMENTE la aprobación definitiva parcial de la Revisión del Plan Insular de Ordenación de la Isla de Lanzarote, consistente, básicamente, en reducir el número de plazas alojativas turísticas y en modificar la programación de estas, ralentizando su ejecución, debiendo corregirse con carácter previo a la aprobación definitiva las siguientes cuestiones:

1. Debe suprimirse toda previsión indemnizatoria a cargo del Gobierno de Canarias (documentos V y VII del Plan), estableciendo, ad cautelam, una previsión

económica abstracta por las posibles responsabilidades administrativas derivadas de la presente revisión del Plan Insular."

2. Debe justificarse la diferencia detectada entre el número de licencias urbanísticas municipales estimadas y las autorizaciones sectoriales turísticas emitidas con carácter previo a aquéllas en virtud de lo establecido en el artículo 24 de la Ley 7/1995 .

3. Deben corregirse las deficiencias sustantivas y formales señaladas en el apartado 4.3.4 del informe"

SEGUNDO: Comunicar al Cabildo Insular de Lanzarote la obligación legal de adaptar el Planeamiento Insular a lo dispuesto en la Ley 12/1994, de 19 de diciembre , de Espacios Naturales de Canarias, que, en su Disposición Transitoria Primera incorpora, como contenido de los Planes Insulares, el propio de los planes de ordenación de los recursos naturales, así como el contenido establecido en la Ley 9/1999, de 13 de mayo , de Ordenación del Territorio de Canarias. Dicha adaptación legal deberá producirse en el plazo máximo de un año.

TERCERO: El presente acuerdo, en unión del expediente administrativo y documentos técnicos anejos, se elevará al Consejo de Gobierno de Canarias para que, en el ejercicio de sus competencias, resuelva definitivamente.

CUARTO: El presente acuerdo será debidamente notificado al Cabildo Insular de Lanzarote.

Finalmente el artículo 1.1.1.6 d.2) del Decreto 95/2000 incluye entre la Documentación del Plan Insular el Estudio Económico " con el contenido de evaluación económica y de asignación de las inversiones. Sus especificaciones se entienden como meramente estimativas en lo que respecta a las previsiones de inversión pública o privada y a la evaluación de costes."

QUINTO.- El Cabildo opone que el denominado documento número siete no fue suprimido sino retocado y que de hecho presentó una " addenda al documento Programa de Actuación y Estudio Económico financiero del PIOT de 1991

introduciendo ad cautelam previsiones indemnizatorias genéricas por alteración de planeamiento derivadas de la Revisión del Plan Insular", remitiéndose al Sr. Secretario de la COMAC con fecha 8 de mayo de dos mil, registrado bajo el número 4409 del Registro General.

Sin embargo, no se ha aportado el denominado "documento retocado". Por lo que entendemos que la aprobación realizada por el Decreto 95/2000 , lo fue de acuerdo con el informe de la COTMAC, que no preveía el retoque del documento sino la supresión, con una clausula ad cautelam que es la prevista en el artículo 1.1.1.6.d.2 del Decreto 95/2000 antes transcrito.

También debemos rechazar el argumento de la innecesariedad del estudio económico por no tener la revisión consecuencias económicas. A este respecto hemos de señalar, que la revisión transforma uso turístico en uso residencial, pues bien, el informe pericial obrante en autos muestra claramente la diferencia de valor de uno y otro uso.

TERCERO.- La doctrina sentada en dicha sentencia, así como en las que cita, es plenamente aplicable al presente proceso en el que se examina la legalidad del mismo acto y, además, las entidades recurrentes coinciden parcialmente en los motivos de impugnación, uno de ellos, precisamente, el que determinó la declaración de nulidad de la Revisión".

CUARTO.- Contra esa sentencia han formulado recurso de casación la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, (que esgrime un motivo de impugnación), el Cabildo Insular de Tenerife (que expone cinco) y la Fundación César Manrique (que utiliza ocho motivos de casación).

Para el estudio de esos motivos conviene comenzar exponiendo unas ideas generales sobre la necesidad de que los Planes Urbanísticos contengan el documento llamado "Estudio Económico Financiero", sobre la necesidad de que los Planes Insulares cuenten también con ese documento, y, finalmente, sobre si lo tiene o no el que aquí se impugna.

QUINTO.- Cuando esta Sala ha afirmado que la importancia del llamado "Estudio Económico Financiero" ha sido devaluada por la jurisprudencia (v.g. sentencias de 11 de Marzo de 1999, 31 de Mayo de 2001 y 13 de Noviembre de 2003, por todas) lo ha dicho en el sentido de que para su validez no es necesario que consten en él las cantidades precisas y concretas cuya inversión sea necesaria para la realización de las previsiones del Plan, (detalle que es propio de los concretos proyectos en que aquéllas se plasmen); sino que lo que se quiere decir es que, a fin de que los Planes no nazcan en el puro vacío, la vocación de realización y de real materialización que estos tienen debe venir apoyada en previsiones generales y en la constatación de que existen fuentes de financiación con que poderse llevar el Plan a la realidad.

Desde este punto de vista, no ha existido ninguna jurisprudencia que haya devaluado la importancia del Estudio Económico Financiero, entre otras cosas porque el ordenamiento jurídico urbanístico no lo permite. En efecto, la exigencia de Estudio Económico Financiero es general en las leyes urbanísticas, que lo imponen en los Planes más importantes y en los más modestos. Así, el artículo 12.4 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico 2159/78, de 23 de Junio, exige que la documentación de los Planes Directores Territoriales contenga unas bases de carácter técnico y **económico**, que forman los Programas de Actuación; el artículo 37.5 exige el Estudio Económico Financiero entre la documentación de los Planes Generales; el artículo 57.6 lo impone para los Planes Parciales; el artículo 77-2-g) lo requiere para los Planes Especiales; el artículo 74.1.f) lo establece para los Programas de Actuación Urbanística; únicamente los artículos 95 a 97 del citado Reglamento guardan silencio sobre esta exigencia para las Normas Subsidiarias, que ha sido llenado en sentido positivo por nuestra jurisprudencia (STS de 21 de Enero de 1992, 31 de Mayo de 2001 y 30 de Octubre de 2009).

Con esta batería de previsiones del ordenamiento urbanístico, no es extraño que la jurisprudencia haya requerido, entre la documentación de los Planes, la necesaria previsión del capital exigido por las realizaciones en él previstas y la de sus fuentes de financiación, y que haya concluido que su ausencia vicia el Plan, al convertirlo en mera figura decorativa, fuente de inseguridad jurídica y de desprestigio normativo.

SEXTO.- Los Planes Insulares de Ordenación no se sustraen a esa exigencia. La impone el artículo 6.4 de la Ley Autonómica 1/87, de 13 de Marzo, reguladora de los Planes Insulares de Ordenación, al exigir, entre la documentación que le es propia los "Programas de actuación para el desarrollo del Plan con las correspondientes *bases de carácter técnico y económico*", bases que, a falta de mayor precisión legal, habrán de especificar, al menos, los gastos que conlleven las previsiones del Plan y las fuentes de financiación.

SÉPTIMO.- Respecto del contenido del Estudio Económico Financiero (o de las "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 lo tanto, la evaluación económica de las indemnizaciones que exija la ejecución del Plan, lo que ha llevado a la jurisprudencia de esta Sala (v.g. STS de 22 de Septiembre de 1997 ---apelación 7002/90--- y de 4 de Mayo de 19999 ---casación 3151/94---) a afirmar que no es necesario que el EEF 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 (v.g. por vinculaciones singulares) sino de que la misma finalidad del Plan exige limitaciones generalizadas de aprovechamientos patrimonializados, que han de ser compensados con las correspondientes indemnizaciones.

El PIOL impugnado, en efecto, reduce la oferta turística a la hotelera, revisa la distribución parcial de las eficabilidades previstas en los Planes Parciales, modifica la programación de plazas turísticas, que también limita, declara incompatibles con la nueva ordenación las licencias ya otorgadas y que excedan de las asignadas en el Plan Insular y prohíbe el otorgamiento de nuevas licencias que excedan del 25% de la capacidad alojativa.

Todos estos no son efectos colaterales del Plan Insular, sino que constituyen la finalidad misma que el planificador pretende, y se trata por lo tanto de conceptos indemnizables ínsitos en el Plan, cuya evaluación económica y fuentes de financiación deben especificarse en el EEF, si no se quiere hacer del Plan un puro dibujo o una privación ilegal y generalizada de derechos adquiridos.

OCTAVO.- El Plan Insular de Ordenación aquí impugnado carece del documento llamado Estudio Económico Financiero, o "Bases de carácter económico".

Así lo ha dado como probado la Sala de instancia en lo que parece ser el segundo fundamento de Derecho de la sentencia impugnada, donde, a propósito del denominado documento nº 7, y después de estudiar los informes del Sr. Jefe del Servicio de Ordenación Urbanística de 24 de Abril de 2002, 11 de Mayo y 16 de Mayo de 2000, el jurídico de 27 de Abril de 2000 respecto a la Addenda y el de la Ponencia de la Comisión de 28 de Abril de 2000, llega a la conclusión, clara y rotunda, de que "la aprobación realizada por el Decreto 95/00 lo fue de acuerdo con el informe de la COTMAC, *que no preveía el retoque del documento sino la supresión...*".

En consecuencia, es un hecho declarado probado que el documento llamado Addenda fue suprimido, y que el Plan se aprobó sin él.

Como veremos después, al responder a uno de los concretos motivos de impugnación, este hecho no puede ser discutido en casación.

NOVENO.- Con lo dicho están respondidos y rechazados la mayor parte de los motivos de casación esgrimidos por las tres partes aquí recurrentes, si bien precisaremos algunas ideas respecto de sus argumentos concretos.

DÉCIMO.- La Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias expone un motivo de casación, subdividido en dos, ninguno de los cuales puede prosperar.

A) Por lo que llevamos dicho, ni la sentencia impugnada ha infringido los artículos 47.1, en relación con el 12.1.e) y 12-3-e) del T.R.L.S. de 1976, en lo referente a la obligatoriedad del EEF, ni tampoco el artículo 41-1 de la Ley del Suelo 6/98 y 37 del Reglamento de Planeamiento, en lo referente a las indemnizaciones por alteración del planeamiento. Sobre lo primero, nos remitimos a lo dicho más arriba. Sobre lo segundo conviene precisar que la Sala de instancia no ha reconocido derecho a indemnización alguna, sino que se ha limitado a anular el Plan por falta de EEF en el que debieron constar las bases de carácter económico sobre las indemnizaciones que la ejecución del Plan exige (y que son inherentes a las propias determinaciones de éste, por ejemplo, en los casos de licencias ya otorgadas, según el artículo 42 de la Ley 6/98 o en los casos de alteración del planeamiento, según su artículo 41).

B) Por lo demás, la sentencia impugnada no infringe lo dispuesto en la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de Julio de 2002, la cual se refería a otro PIOL anterior (el de 1991) y no argumentó nada sobre el EEF.

DECIMOPRIMERO.- El Cabildo Insular de Lanzarote esgrime cinco motivos de casación.

1.- En el primero alega, por el cauce del artículo 88-1-c) de la Ley Jurisdiccional, la infracción de sus artículos 61.5 y 33.7, por aplicación indebida del principio de unidad de doctrina, al partir la Sala en su decisión de una identidad de situación con las anteriores sentencias dictadas en los recursos 1120 y 1011/2000, en realidad inexistente, y de una prueba pericial que no ha sido objeto de contradicción, al haberse practicado en otro proceso.

Este motivo debe ser rechazado.

La Sala transcribe (aunque ya vimos que muy confusamente) los argumentos de otras sentencias referidas también al PIOL del año 2000, y, por lo tanto, atinentes al mismo supuesto.

La mera cita de un informe pericial sobre la diferencia de valor entre las plazas turísticas y las residenciales, carece de importancia para juzgar acerca de las consecuencias económicas del PIOL impugnado, algunas de las cuales (v.g.

las referidas a licencias ya otorgadas) no necesitan para ser afirmadas de prueba pericial alguna, (aunque quizá sí para su concreta cuantificación).

Con otro ropaje, en el motivo quinto se alegan los mismos argumentos, que han de ser rechazados por idénticas razones.

2.- En segundo lugar, se alega la infracción de los artículos 319 y 317 de la LEC, 1218 del CC. y 46 de la Ley 30/92, todo ello como consecuencia de haber concluido la Sala de instancia que el llamado documento nº 7 había sido suprimido en la aprobación definitiva, lo que en su opinión no es cierto.

Se trata, como se ve, de discutir la valoración que de la prueba ha hecho la Sala de instancia, cosa que no cabe en la vía casacional, como no sea que la valoración sea irrazonable, ilógica o contradictoria o que infrinja las normas sobre eficacia tasada de ciertos medios probatorios. Pero este no es el caso, porque, según vimos más arriba, la Sala llega a la conclusión de que ese documento no fue retocado, sino suprimido, y lo afirma después de examinar con lógica y detenimiento lo que dicen varios informes; razón por la cual no es conceptual ni procesalmente lícito que esta parte recurrente haga supuesto de la cuestión y afirme ahora que esos mismos documentos dicen otra cosa.

3.- En el motivo tercero se alega la infracción de los artículos 12.3.e) del TRLS de 1976, 375 y 42 del Reglamento de Planeamiento y 2.2 y 41 de la Ley 6/98, sobre naturaleza y alcance del EEF y sobre la innecesariedad de que éste prevea indemnizaciones por alteración del planeamiento.

Se trata de un motivo que debe ser desestimado por las mismas razones que tenemos expuestas en los fundamentos de Derecho quinto, sexto y séptimo.

4.- En el motivo cuarto se alega la infracción de los artículos 46 a 50 del T.R.L.S. de 9 de Abril de 1976, que reconocen a la Administración un "*ius variandi*" urbanístico.

El motivo debe ser rechazado.

Ni la Sala de instancia ni este Tribunal Supremo han negado a la Administración sus competencias para modificar el originario PIOL de 1991 a fin de subvenir a las necesidades de racionalidad urbanística, medioambiental y económica en la oferta turística de la Isla. Es seguro que los designios de la Administración de la Comunidad Autónoma y del Cabildo Insular están dirigidos a lograr el desarrollo más armónico y razonable para Lanzarote; no hay el más mínimo dato para dudar de la legítima finalidad de la actuación de las Administraciones canarias. Pero las competencias han de ser ejercidas de la forma en que el ordenamiento urbanístico prescribe, y en el presente caso, la ausencia del EEF ha viciado el Plan Insular de Ordenación, haciéndolo disconforme a Derecho.

DECIMOSEGUNDO.- La "Fundación César Manrique" expone ocho motivos de casación, ninguno de los cuales puede ser estimado.

1.- Por la vía del artículo 88-1-c) de la Ley Jurisdiccional 29/98, se alega la infracción de su artículo 48, párrafos 1 y 4 y de su artículo 61, en relación con el 24 de la Constitución Española.

Se dice en el motivo que el llamado documento 7 (Addenda) forma parte del expediente administrativo, a pesar de lo cual no ha sido aportado al proceso. Y al afirmar la Sala su supresión en la aprobación definitiva, a pesar de haber sido propuesta y admitida la prueba de reproducción del expediente administrativo, ha originado indefensión para las partes demandadas y codemandadas.

Este motivo debe ser rechazado.

No es que la llamada "Addenda" (documento nº 7) no exista como documento. Existe y ha sido aportado al proceso por el Cabildo Insular como documento nº 5 de su escrito de proposición de prueba. Lo que la sentencia de instancia da como probado es que ese documento *fue suprimido* en la aprobación definitiva siguiendo el informe de la COTMAC (es decir, no que se destruyera, sino que se excluyó de esa aprobación).

Y sobre este extremo ---supresión o no supresión del documento--- las partes han podido argumentar y probar lo que a su derecho ha convenido, por cuya razón no ha existido la infracción que se denuncia.

2.- En el segundo motivo se alega la infracción de los artículos 1215, 1216 y 1218 del CE. y 319 de la LEC, sobre valoración de la prueba, al concluir la Sala de instancia que el documento nº 7 fue suprimido cuando lo cierto es que sólo fue modificado.

El motivo debe fracasar por las mismas razones que dimos en el fundamento de Derecho octavo.

3.- Se alega después la infracción del artículo 66 de la Ley 30/92, en relación con el art. 41.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 y 130 del Reglamento de Planeamiento, sobre conservación de los actos, y ello porque la Sala debió sólo anular la supresión de la previsión indemnizatoria y no anular todo el Plan Insular de Ordenación.

Tampoco este motivo puede prosperar. La Sala da como probado que no existe EEF (o "Bases de carácter económico") y ello produce lógicamente la anulación del Plan como un todo.

4.- Se alega en el motivo cuarto la infracción de los artículos 2.2, 41, 43 y 44 de la Ley 6/98, sobre indemnizaciones, por haber partido la Sala de la afirmación de que existen derechos a la indemnización, cuando estos son excepcionales, según la jurisprudencia; aparte de que no existe la drástica reducción de aprovechamiento que la Sala afirma.

El motivo debe decaer por las mismas razones que expusimos en el fundamento de Derecho décimo, al responder al motivo A) de los esgrimidos por la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias.

5.- En el quinto motivo se alega la infracción de la jurisprudencia por inaplicación de la referente al "*ius variandi*".

Valga para su rechazo lo que dijimos al responder al motivo cuarto de los expuestos por el Cabildo Insular de Lanzarote.

También en este motivo se utiliza el argumento de que al aplicar la Sala de instancia los mismos razonamientos de su anterior sentencia de 25-2-98 está extendiendo los efectos anulatorios de los vicios formales del Decreto 63/91 al Decreto aquí impugnado 25/2000, como si fueran disposiciones idénticas, cuando el segundo es producto del ejercicio de un nuevo "*ius variandi*".

El motivo debe ser rechazado, porque no es cierto que la Sala haya extendido los vicios formales del Decreto que aprobó el PIOL de 1991 al que aprobó el aquí impugnado 95/2000. La sentencia de instancia ha anulado éste último por no tener EEF, lo que no fue causa de la anulación del Decreto anterior, que lo fue por falta de previsiones indemnizatorias, cosa materialmente distinta.

(Por lo demás, nada impide anular dos disposiciones diferentes con base en el mismo argumento, si es que éste resulta de aplicación en ambos casos).

6.- En el sexto motivo se cita como infringida la jurisprudencia de esta Sala según la cual la falta de previsión indemnizatoria no constituye un vicio del EEF que sea causa de anulación del Plan.

Ya tenemos respondido a este argumento en el fundamento de Derecho séptimo, donde aclaramos el sentido de nuestra sentencia de 22 de Septiembre de 1997 y 4 de Mayo de 1999.

7.- El séptimo motivo se funda en la infracción del Derecho estatal supletorio (artículos 37, 42, 9, 10, 11 y 12 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico), en cuanto los Planes Directores Territoriales de Coordinación no requieren EEF, sino sólo "Programa de Actuación con las correspondientes bases de carácter económico", lo que, en opinión de la Fundación César Manrique, es distinto.

Dada la vocación de efectividad que tienen los Planes urbanísticos, nada permite concluir que el requisito de expresión y constancia de los costes económicos que su ejecución conlleve y la de sus fuentes de financiación, sea

distinta en los Planes Directores que en el resto de las figuras de planeamiento. Y ese es, sin duda, el contenido de las "*Bases de carácter económico*" que se citan en el artículo 6.4 de la Ley Autonómica 1/1987, de 13 de Marzo y en el artículo 12.4 del Reglamento de Planeamiento 2159/1978, de 23 de Junio.

8.- En último lugar, se alega la infracción de la jurisprudencia sobre exigencia y contenido del EEF, motivo que hemos de rechazar con base en los argumentos que tenemos expuestos en los fundamentos de Derecho quinto a séptimo.

DECIMOTERCERO.- Procede, por todo ello, declarar no haber lugar a los recursos de casación, con condena a las tres partes aquí recurrentes en las costas del mismo (artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional), si bien, a la vista de las actuaciones procesales, esta condena queda limitada, en lo referente a la minuta del Sr. Letrado de la parte recurrida, a la cantidad máxima de 12.000'00 euros (doce mil), respondiendo por terceras e iguales partes cada una de las tres entidades recurrentes en casación (artículo 139.3).

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.

F A L L A M O S

Que declaramos no haber lugar a los recursos de casación (nº 6301/06) interpuestos por la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, por el Cabildo Insular de Lanzarote y por la "Fundación César Manrique" contra la sentencia dictada en fecha 2 de Octubre de 2006, y en su recurso contencioso administrativo nº 1114/00, por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias (Las Palmas de Gran Canaria), que anuló, a instancias del Ayuntamiento de Yaiza, el Decreto del Gobierno de Canarias 95/2000, de 22 de Mayo, aprobatorio de forma definitiva de la Revisión Parcial del Plan Insular de Ordenación de Lanzarote.

Y condenamos a la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, al Cabildo Insular de Lanzarote y a la "Fundación César Manrique" en las costas de casación, en la forma dicha en el último de los fundamentos de Derecho.

Así por esta nuestra sentencia, que se publicará en la colección legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. D. Pedro José Yagüe Gil, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.