



Consejo Consultivo de Canarias

## DICTAMEN 370/2010

(Pleno)

La Laguna, a 2 de junio de 2010.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente y Ordenación Territorial en relación con la *Propuesta de Resolución del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por E.L.C., en nombre y representación de la entidad C., S.A., por daños ocasionados como consecuencia de la anulación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de La Oliva en lo concerniente al Sector-8 de suelo apto para urbanizar (SAU-8) (EXP. 126/2010 ID)\**.

## FUNDAMENTOS

### I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Consejero de Medio Ambiente y Política Territorial del Gobierno de Canarias, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de reclamación de responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica, formulada como consecuencia de la anulación de las Normas Subsidiarias de Planeamiento (NSP) de La Oliva, en lo concerniente al Sector-8 de Suelo Apto para Urbanizar (SAU-8).

2. La preceptividad de la solicitud del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Consejero para solicitarlo resultan de los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto con el art. 12, de carácter básico, del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPAPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

---

\* PONENTE: Sr. Suay Rincón.

En su sesión de 22 de abril de 2010, la Sección II de este Consejo Consultivo acordó, por unanimidad, proponer al Pleno la asunción de este asunto por considerarlo de especial relevancia (art. 29.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por el Decreto 181/2005, de 26 de julio) y complejidad, dada su trascendencia por la materia de que se trata y la pertinencia de garantizar la unidad de doctrina al respecto, por ende, habida cuenta de la probabilidad de que este Organismo deba pronunciarse en asuntos similares.

3. La entidad mercantil reclamante, una vez transcurrido el plazo legal para resolver el presente procedimiento, interpuso un recurso contencioso-administrativo contra la desestimación presunta por silencio administrativo de su reclamación. Este recurso se encuentra actualmente en tramitación con el número 399/2009 ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativa en Las Palmas de Gran Canaria del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

La reclamante alega que la Administración no puede resolver el presente procedimiento porque su pretensión se encuentra ya residenciada ante la jurisdicción competente.

Esta alegación no se puede estimar porque la falta de resolución en plazo de un procedimiento no impide que la Administración lo decida, porque está obligada a resolver expresamente aun fuera de plazo, y en el caso de que el silencio fuese negativo (como es el caso: art. 142.7 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, LRJAP-PAC) puede resolver sin vinculación alguna al sentido del silencio (arts. 42.1 y 43.1 y 4 LRJAP-PAC).

Según el art. 36.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, LJCA, durante la tramitación de un recurso contencioso-administrativo contra actos presuntos, la Administración puede dictar resolución expresa sobre la pretensión deducida, con las posibilidades y efectos que en dicho precepto se contemplan.

## II

El fundamento fáctico de la pretensión resarcitoria es el siguiente:

1. Mediante Acuerdo de la entonces Comisión de Urbanismo y Medio Ambiente de Canarias (CUMAC) de 4 de julio de 1990 se aprobaron definitivamente las Normas

Subsidiarias del Municipio de La Oliva (NSP), aunque ordenando la introducción de determinadas modificaciones (BOC de 7 de noviembre de 1990).

En estas NSP se delimita un sector de suelo urbanizable con destino turístico, con una superficie de 1.700.000 m<sup>2</sup>, denominado SAU-8. Este Sector resultaba además indivisible a efectos de plan parcial por estar destinado a uso turístico (art. 1.3.1.8.3) y se encontraba integrado inicialmente por terrenos propiedad de las empresas C. Y P. y, tras Acuerdo de la CUMAC de 8 de julio de 1991, se incorpora un terreno propiedad del Ayuntamiento de 217.775 m<sup>2</sup>.

Las NSP aprobadas reconocían a C- el 43% del aprovechamiento urbanístico en este Sector SAU 8.

En las NSP se estableció, por otra parte, que el plazo para la presentación de los planes parciales era de un año a partir de la aprobación definitiva (art. 5.D.1º del Título I), plazo que igualmente se precisó en el citado Acuerdo de la CUMAC de 4 de julio de 1990.

Las empresas propietarias no impulsaron durante este plazo, ni con posterioridad el desarrollo del sector.

2. El 8 de abril de 1999 el Ayuntamiento de La Oliva y una empresa denominada S., S.L. suscriben lo que denominan "Convenio de promoción económica", con el siguiente contenido: la citada entidad se comprometía a adquirir los terrenos propiedad de C. (que a su vez los había adquirido de P.) en el Sector SAU-8, así como a concurrir a la licitación pública, en caso de producirse, para la enajenación de la finca municipal de 217.775 m<sup>2</sup>. También se comprometió a promover un plan parcial y a ejecutar un mínimo de dos "Beach Club" de playa, entre otros extremos. Por su parte, el Ayuntamiento de La Oliva se comprometió a no admitir a trámite ningún plan parcial que no fuera el promovido por S., sobre el mismo ámbito y con el mismo objeto, y a tramitar este último hasta su aprobación definitiva.

Según consta en la Propuesta de Resolución que culmina el presente procedimiento de responsabilidad patrimonial, la motivación empleada para justificar este Convenio gira en torno al fracaso en el desarrollo del sector SAU 8 por parte de los propietarios privados, de modo que se entendía necesario promover las condiciones económicas y urbanísticas para el desarrollo de las infraestructuras turísticas básicas que permitieran el desarrollo de la fachada marítima en la zona, como elemento vertebrador del futuro desarrollo económico del municipio.

El 16 de abril de 1999 se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Las Palmas el acuerdo del Ayuntamiento de La Oliva de aprobación inicial del plan parcial "Costa del Faro" (SAU 8), promovido por S.

C. presenta un escrito de alegaciones, junto con la impugnación del Convenio de promoción económica, en el que argumenta que el plan parcial sólo agota 1.478.487 m<sup>2</sup> de los 1.7000.000 m<sup>2</sup> y reconoce como propietarios exclusivamente a S. y al Ayuntamiento de La Oliva, desconociendo su propiedad. Añade que considera el convenio nulo de pleno Derecho por atentar contra el principio de buena fe, al revelar la intención de privar de sus derechos a un administrado a cambio de un precio ofertado por otro.

3. El 15 de junio de 1999 se dicta Sentencia por el Tribunal Supremo en un recurso relacionado con la aprobación definitiva de las NSP, anulándolas por no haberse sometido el expediente a nueva información pública tras la aprobación provisional en el año 1990, a pesar de que existían modificaciones sustanciales consistentes en una importante reducción de la superficie urbanizable.

En informe de 23 de julio del mismo año, la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente sostiene que debía repetirse la información pública solamente respecto de los ámbitos afectados por las modificaciones sustanciales, permaneciendo válido el resto del plan.

4. El 31 de julio de 1999 el Ayuntamiento aprobó inicialmente una modificación puntual de las NSP en la que proponía, entre otros extremos, permitir la subdivisión de los SAU con destino turístico por los planes parciales y subdividir el SAU 8 en dos sectores a desarrollar por plan parcial independiente.

Este expediente de modificación puntual fue posteriormente, con fecha 24 de diciembre de 1999, acumulado con el de aprobación definitiva de las NSP que estaba tramitándose nuevamente a raíz de la STS de 15 de junio de 1999.

El 9 de marzo de 2000 la COTMAC aprobó de forma definitiva y parcial las nuevas NSP, suspendiendo el SAU 8 hasta que se subsanasen determinadas deficiencias.

Producida la subsanación, la COTMAC adopta el 23 de mayo de 2000 Acuerdo de aprobación definitiva de las NSP de La Oliva, a la vez que las modificaba puntualmente para el sector SAU 8, que quedaba dividido en dos sectores a desarrollar cada uno con plan parcial independiente: SAU 8.1, de 1.478.487 m<sup>2</sup>, y SAU 8.2 de 221.513 m<sup>2</sup> (BOC de 16 de agosto de 2000 y BOP de 29 de diciembre de

2000). C. sólo era titular de suelo en el Sector 8.2 y por la totalidad de superficie señalada (221.513 m<sup>2</sup>).

Esta nueva aprobación implicaba para C. un nuevo plazo de un año para desarrollar el Sector 8.2.

No obstante, esta entidad interpuso recurso contencioso-administrativo contra el citado Acuerdo de la COTMAC de 23 de mayo de 2000 alegando desviación de poder entre otros vicios y solicitando la suspensión del acto recurrido. Esta suspensión fue denegada mediante Auto de 15 de diciembre de 2000.

5. El 26 de julio de 2000, sin estar vigentes las NSP para el Sector SAU 8 (publicadas en el BOP de 29 de diciembre), la COTMAC aprueba el Plan Parcial "Costa del Faro", promovido por S. en dicho sector.

Contra este Acuerdo, C. interpuso recurso, al entender que el Plan se había aprobado sin estar vigente el planeamiento general que le ofreciera cobertura. Fue también recurrido por la asociación B.M.

El 12 de enero de 2001 el Ayuntamiento aprueba definitivamente el Proyecto de Urbanización del Plan Parcial "Costa del Faro", a pesar de que éste no se encontraba en vigor al no haber sido publicado.

Esta publicación se produjo un mes después (BOC de 9 de abril de 2001 y BOP de 2 de mayo de 2001).

El 2 de mayo de 2001 se publicó además en el BOP la aprobación inicial del Proyecto de Concierto del SAU 8.1, que fue aprobado definitivamente el siguiente 30 de junio.

6. El Decreto 100/2001, de 2 de abril, del Gobierno, aprobó definitivamente y de forma parcial el Plan Insular de Ordenación de Fuerteventura (PIOF), ordenando la subsanación de ciertas deficiencias no sustanciales, tras lo cual entraría en vigor, previa dación de cuenta al Gobierno, con la publicación en el BOC.

El siguiente 22 de agosto se publica en el BOC el Decreto 159/2001, que da por subsanadas las deficiencias, por lo que el citado instrumento urbanístico entra en vigor al día siguiente y comienza en consecuencia a contar el plazo de seis meses que se establece en su disposición transitoria quinta, la cual dispone que transcurrido el mismo se producirá la reclasificación a suelo rústico de los SAU que no hayan obtenido la aprobación definitiva de sus planes parciales.

Transcurrido el señalado plazo, C. no había promovido el Plan Parcial del Sector 8.2.

7. El 20 de diciembre de 2002, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Las Palmas dicta Sentencia estimando el recurso interpuesto por C. y anulando el Acuerdo de la COTMAC de 23 de mayo de 2000, de aprobación definitiva de las NSP en cuanto al SAU 8, por manifiesta desviación de poder.

Interpuesto recurso de casación contra la misma, fue desestimado por Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 2007, confirmándose por tanto la anulación de la subdivisión del Sector SAU 8.

Por lo que se refiere al Plan Parcial "Costa Faro", fue anulado por la STSJC de 17 de abril de 2006, que estimó el recurso interpuesto por C., por carecer de cobertura en las NSP. En este mismo sentido se pronunció la STSJC de 3 de abril de 2007, que resolvió el recurso interpuesto por B.M.

8. Consta finalmente en el expediente que los suelos afectados (antiguo SAU 8) han quedado reclasificados como suelo rústico de protección ecológica.

### III

1. La reclamante considera que la aprobación ilegal de la regulación de las NSP concernientes al Sector 8 ha determinado la imposibilidad de adquirir los aprovechamientos urbanísticos, por mor de la entrada en vigor de la Ley 6/2001, de 23 de julio, de Medidas Urgentes en materia de Ordenación del Territorio y del Turismo, y de la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias.

La modificación ilegal de las NSP la privó de su derecho a participar en el desarrollo del planeamiento de la totalidad del SAU-8 originario, lo que obligó a la interesada a impugnar esa modificación ante los tribunales, los cuales la declararon ilegal y reconocieron ese derecho. Pero, mientras se sustanciaban los recursos judiciales, se aprobó el PIOF que reclasificó como suelo rústico el ámbito del suelo comprendido en el SAU 8.

2. La aprobación del PIOF, y subsecuente entrada en vigor, fue la que determinó la reclasificación de los terrenos de la reclamante como rústicos por no contar con Plan Parcial aprobado. Pero la reclamante no pudo presentar el Plan Parcial porque la modificación ilegal de las NSP la privó del 43% de aprovechamiento urbanístico en el sector que le reconocían las anteriores NSP. Si la STS hubiera declarado legal esa

modificación entonces no habría lesión por la que reclamar. Sólo cuando la STS constata la ilegalidad y anula la modificación de las NSP concernientes al SAU-8 es cuando se hace patente el daño alegado. Por ello el plazo de prescripción del art. 142.5 LRJAP-PAC debe contarse desde la fecha de la notificación de la STS a la interesada. Ésta ha presentado su escrito de reclamación el último día de ese plazo, por lo que la reclamación no es extemporánea.

3. Por lo que respecta al *quantum* indemnizatorio, la entidad reclamante considera que esa actuación ilegal "*ha culminado en la privación de su aprovechamiento urbanístico*". Y acompaña a estos efectos un informe pericial en el que se fija el valor del aprovechamiento urbanístico de la parcela en la cantidad de 62.601.713,03 euros, cantidad ésta en la que, una vez deducido el valor rústico del terreno, se concreta la lesión causada.

El informe sin embargo no determina el valor rústico del terreno, si bien en el escrito de reclamación se acude al fijado por el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa, que en el caso, según sus apreciaciones, arroja un resultado de 116.960 euros.

De todo ello resulta que la indemnización solicitada asciende a la cantidad de 62.484.753,03 euros.

Interesa, en cualquier caso, resaltar ya desde este momento que en esta indemnización se han incluido suelos propiedad de la entidad interesada que se encuentran fuera del SAU 8. Como antes se ha señalado, los terrenos de su propiedad dentro del mismo tienen una superficie de 221.513 m<sup>2</sup>.

4. En la tramitación del procedimiento no se han producido defectos que impidan la emisión de un Dictamen de fondo. No obstante, este Consejo estimó preciso que se cumplimentara por la Administración actuante un trámite de audiencia al Ayuntamiento de La Oliva a fin de que pudiera formular las alegaciones que tuviera por conveniente, toda vez que de la instrucción del expediente pudiera resultar afectada la responsabilidad de la Corporación municipal. Otorgado este trámite, no se presentaron alegaciones durante el plazo concedido al efecto.

## IV

1. Por lo que se refiere al fondo del asunto, la entidad reclamante alega en primer término que ha sufrido un despojo de su propiedad. Esta alegación carece de fundamento, porque la STS de 30 de octubre de 2007 (RJ 2008, 1327) que desestimó

el recurso de casación contra la STSJ, que declaraba la ilegalidad de la modificación puntual de las NSP relativa al SAU-8, declara expresamente en sus Fundamentos de Derecho IV y VII que la Sentencia recurrida no se pronuncia sobre los derechos de propiedad, sino que se limita a declarar la nulidad de la modificación puntual de las NSP en lo concerniente al SAU-8.

2. Por otro lado, la entidad reclamante considera también que la aprobación de las NSP, mediante Acuerdo de la COTMAC de 23 de mayo de 2000, le ha causado un daño consistente en la privación del derecho al aprovechamiento urbanístico que tenía reconocido en virtud de las NSP aprobadas mediante Acuerdo de la CUMAC de 4 de julio de 1990, pues en el momento en que éstas fueron anuladas (STS de 30 de octubre de 2007), el suelo se encontraba reclasificado, en virtud del PIOF, como suelo rústico.

Es patente que la modificación puntual anulada impidió que la reclamante pudiera presentar el plan parcial conforme a la ordenación anterior que preveía la atribución a ella de un 43% del aprovechamiento urbanístico del Sector. También es patente que, en virtud del PIOF, se reclasificó el suelo de ese sector como rústico [arts. 81, 82, 83.c) y disposición transitoria quinta PIOF].

3. Sin embargo, tampoco cabe acoger la alegación de la reclamante e indemnizar a ésta en este caso por pérdida de aprovechamiento urbanístico. De conformidad con lo previsto en el art. 7.2, de carácter básico, del Texto Refundido de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (LS), la previsión de edificabilidad por la ordenación territorial y urbanística, por sí misma, no se integra en el contenido del derecho de propiedad del suelo. La patrimonialización de la edificabilidad se produce únicamente con su realización efectiva y está condicionada en todo caso al cumplimiento de los deberes y el levantamiento de las cargas propias del régimen que corresponda, en los términos dispuestos por la legislación territorial y urbanística (art. 7 y 16, básicos, LS, y arts. 56 a 59, 68 y 70 del Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales Protegidos, LOTEN, aprobado por el Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo).

De ello se desprende, como de forma constante ha reconocido la jurisprudencia, que sin la aprobación del plan parcial y la completa ejecución de éste no existen aprovechamientos urbanísticos (SSTS de 17 de febrero de 1998, 16 y 18 de mayo de 2000, 17 de junio de 2009, entre otras). En este sentido, las SSTS de 27 de marzo, 15 de febrero de 1994 o 17 de junio de 2009 han reiterado que la mera clasificación y

ordenación del suelo como urbanizable no supone la automática patrimonialización de los aprovechamientos urbanísticos, sino que es necesario que se haya ultimado la actividad de ejecución, previo cumplimiento de los deberes y cargas que derivan de esa ordenación.

En el presente caso, resulta constatado que en ningún momento se aprobó, ni por ende se ejecutó, el Plan Parcial del Sector SAU 8 en desarrollo de las NSP aprobadas con fecha 4 de julio de 1990, por lo que la entidad reclamante en ningún momento ha patrimonializado el derecho al aprovechamiento urbanístico. Por ello, el cambio en la clasificación del suelo operado por el PIOF no le ha causado daño indemnizable alguno, como al efecto dispone el art. 3.1, en relación con el art. 35 TRLS. Siquiera sea por la expresada razón, no cabe exigir responsabilidad patrimonial a la Administración autonómica en este caso.

## V

1. La exigencia de que en todo caso debe haberse patrimonializado el aprovechamiento urbanístico constituye un obstáculo absolutamente insalvable, y es consecuencia de la necesidad de integrar las previsiones específicamente urbanísticas con las que resultan de general de aplicación, por virtud de la normativa legal reguladora del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común (LRJAP-PAC: arts. 139 y sigs.), que impone la efectividad de la lesión como primer requisito para el surgimiento de la responsabilidad patrimonial de la Administración. Sin embargo, atendiendo exclusivamente a las propias previsiones urbanísticas, por sí solas, resultaría igualmente obligado alcanzar la misma conclusión.

2. El art. 35 TRLS regula los supuestos indemnizatorios y, entre ellos en su apartado a) contempla como uno de los supuestos que dan derecho a la indemnización la alteración de las condiciones de ejercicio de la ejecución de la urbanización o de las condiciones de participación de los propietarios en ella por cambio en la ordenación territorial o urbanística, siempre que se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, *si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración.*

En el expediente, ha quedado constatado que, en efecto, se han alterado las condiciones para el ejercicio de la ejecución de la urbanización, como consecuencia de la definitiva aprobación del PIOF (23 de julio de 2001: la fecha de publicación es

de 22 de agosto), una vez subsanadas las deficiencias iniciales que habían determinado su aprobación solamente parcial con anterioridad (2 de abril de 2001). Según su disposición transitoria quinta, a los seis meses de su publicación, se producirá la reclasificación a suelo rústico de los SAU que no hayan obtenido la aprobación definitiva de sus planes parciales.

Ciertamente, la entidad reclamante no promueve dentro del indicado plazo la aprobación de su plan parcial y no impide por tanto que el PIOF despliegue su virtualidad; pero, en todo caso, no es esto lo que ahora pretende resaltarse. Porque cabe, en efecto, considerar que la alteración de las condiciones de ejercicio de ejecución de la urbanización se debe en último término a una actuación administrativa.

Esta circunstancia está incluso reconocida por la propia Administración. En la página 20 del informe jurídico de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial, obrante en el expediente, se expresa:

*“Operada la reclasificación por medio del PIOF, cuando la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial estudia la reclasificación en virtud de la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias, concluye que el no desarrollo del sector no le era imputable a C., si bien la reclasificación ya era inevitable conforme al régimen transitorio del PIOF. Así se plasmó en el Acuerdo de Gobierno de fecha 29 de julio de 2004, que declaraba la reclasificación del sector SAU 8.2 a rústico de protección territorial.*

*Respecto del sector 8.1, de acuerdo con el informe de la Agencia de Protección del Medio Urbano y Natural, realizado previamente al citado Acuerdo del Gobierno de Canarias, se dice expresamente que el sector no se encontraba en ejecución; entendemos que se refiere a ejecución material (a pesar de que O.O. afirma haber iniciado obras el año 2001).*

*Es de destacar que este Acuerdo, dudoso en su conjunto en cuanto a su naturaleza, sí es claramente declarativo y no constitutivo en lo que al sector SAU 8.2 se refiere, por cuanto la reclasificación ya había operado por aplicación del PIOF”.*

Como ya se expuso, el suelo del sector SAU-8 quedó reclasificado como suelo rústico de protección ecológica en virtud de la entrada en vigor del PIOF, por el hecho de que no tenía plan parcial aprobado.

3. Esto sentado, podría tratar de deducirse a partir de ello que procede en consecuencia la declaración de responsabilidad de la Administración autonómica, en aplicación de lo previsto en el art. 35.a) TRLS citado. Sin embargo, no basta al efecto la imputación del supuesto daño a una actuación administrativa, que, en este caso, se concreta en la alteración de las condiciones de la ordenación.

Como el mismo precepto establece, hace falta también que dicha alteración se produzca antes de transcurrir los plazos previstos para su desarrollo o, transcurridos éstos, si la ejecución no se hubiere llevado a efecto por causas imputables a la Administración.

En otros términos, sólo cabría atender la reclamación de responsabilidad, si la modificación en las condiciones de la ordenación se produce antes de cumplirse los plazos previstos (esto es, si se produce una modificación anticipada del planeamiento; también, si ésta resulta tardía, aun cuando por causas imputables a la Administración, es decir, si es la Administración la que impide durante el plazo previsto que se lleve a efecto la ejecución de la ordenación).

4. Pues bien, esto es lo que asimismo falta en este caso; por lo que tampoco cabría la indemnización pretendida exclusivamente en base a las propias previsiones urbanísticas (y sin necesidad de integrar éstas por tanto con las que resultan de la normativa general sobre procedimiento administrativo común).

Las Normas Subsidiarias de Planeamiento de 1990 establecieron un plazo de un año para el desarrollo urbanístico del SAU 8. No es imputable a la Administración que no se ejecutaran las previsiones durante dicho plazo. Y lo cierto es que, ni en el curso del año indicado, ni en los nueve siguientes (desde 1991 a 2000), se promovió por los particulares afectada actuación urbanística alguna en el mencionado sector. No hubo modificación anticipada del planeamiento.

Podría acaso entenderse a título hipotético que la aprobación de unas nuevas Normas Subsidiarias de Planeamiento en 2000 determinara la reapertura de los plazos iniciales, a los efectos expuestos.

Sin embargo, de haber renacido el plazo de un año, igualmente previsto para el sector (ahora, SAU 8-2, porque se había dividido), dicho plazo se habría incumplido de nuevo, desde diciembre de 2000 (fecha de la entrada en vigor de las nuevas Normas) y antes de la reclasificación del suelo efectuada por el PIOF (dicha reclasificación se hizo efectiva en 2002: el PIOF se aprobó el 23 de julio de 2001 y su

fecha de publicación es de 22 de agosto del mismo año; pero, aun se disponía de seis meses adicionales, para evitar sus consecuencias, opción a la que la entidad reclamante no se acogió). No se promovió el plan parcial en el plazo previsto, ni la Administración impuso una modificación de la ordenación antes del transcurso de dicho plazo. Tampoco hubo, por tanto, una modificación anticipada del planeamiento en esta ocasión.

Cabe señalar, ciertamente, que la entidad reclamante impugnó las Normas de 2000: sin embargo, no menos cierto es que, solicitada la suspensión cautelar de las mismas en el ámbito del correspondiente litigio, el Tribunal Superior de Justicia no accedió a ella, por lo que aquéllas estaban vigentes a todos los efectos, y mantenían intacta su fuerza obligatoria y su virtualidad ejecutiva, por virtud de las previsiones propias y las características inherentes a los actos y disposiciones administrativas.

La anulación judicial de las Normas de 2000, que es en definitiva el argumento sobre el que se sustenta la reclamación, puede constituir indicio de la existencia de un funcionamiento inadecuado de la Administración; pero es también un argumento que puede utilizarse en contra de los propios particulares que lo patrocinan: anuladas sus previsiones, se retorna materialmente a la situación originaria (las Normas de 1990, sin ejecutar diez años después), lo que dificulta aún más sostener la correspondiente pretensión resarcitoria.

Procede, en consecuencia, confirmar la conclusión alcanzada en el fundamento anterior: y es que, como entonces se indicaba, de cualquier modo, la entidad reclamante no ha desarrollado actividad alguna, por lo que no cabe apreciar la existencia de daño emergente (gastos devenidos inútiles: de existir éstos, por lo demás, no se acreditan), ni de lucro cesante (aprovechamientos patrimonializados).

## C O N C L U S I Ó N

Es conforme a Derecho la Propuesta de Resolución sometida a la consideración de este Consejo Consultivo, de acuerdo con las consideraciones efectuadas en los Fundamentos (en particular, los Fundamentos IV y V) de este Dictamen.