



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 6 6 4 / 2 0 1 0

(Pleno)

La Laguna, a 27 de septiembre de 2010.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente y Ordenación Territorial en relación con la ***Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por la entidad O.O., S.L., por los daños ocasionados como consecuencia del funcionamiento del servicio público de ordenación territorial (EXP. 607/2010 ID)*.***

F U N D A M E N T O S

I

El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Consejero de Medio Ambiente y Política Territorial, es la Propuesta de Resolución de un procedimiento de responsabilidad patrimonial tramitado 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).

La legitimación del Consejero para solicitar el Dictamen la otorga el art. 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

La preceptividad del Dictamen y la competencia del Consejo para emitirlo resultan de lo prevenido en el art. 11.1.D.e) de la misma Ley, en relación con el art. 12 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. Fajardo Spínola.

II

1. La reclamación ha sido formulada en plazo. Al respecto, el art. 142.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), dispone que, en caso de anulación de los actos o disposiciones administrativas por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, el derecho a reclamar prescribirá al año de haberse dictado la Sentencia definitiva, que en el presente caso es la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 30 de octubre de 2007, notificada el 5 de diciembre. En consecuencia, la reclamación se ha formulado dentro de plazo (consta la presentación de la misma el 5 de diciembre de 2008, ante la Administración catalana).

2. La reclamación, presentada a través de sendos escritos dirigidos al Gobierno de Canarias y el Cabildo Insular de Fuerteventura, exige al Ayuntamiento de La Oliva y al Gobierno de Canarias, conjunta y solidariamente, responsabilidad por daños derivados de la declaración de nulidad, por Sentencia firme, de las Normas Subsidiarias de aquel municipio, en los términos en que fueron modificadas por Acuerdo de la COTMAC de 23 de mayo de 2000, así como de la anulación derivada de otros instrumentos de ordenación de desarrollo de aquéllas. No consta la presentación de escrito similar ante el Ayuntamiento de La Oliva.

Tanto las Normas Subsidiarias de La Oliva como el Plan Parcial “Costa del Faro” fueron aprobados después de seguirse un procedimiento bifásico, que hizo intervenir con facultades decisorias sucesivas tanto al Ayuntamiento de La Oliva como a la Administración de la Comunidad Autónoma (COTMAC). Nos encontramos, pues, en ambos casos, ante supuestos de acción conjunta.

Corresponde a este Consejo pronunciarse, en el presente expediente, acerca de la existencia o no de responsabilidad derivada de actividades imputables a la Administración de la Comunidad Autónoma, ya por actuaciones conjuntas con otras Administraciones ya por la prestación de otros servicios públicos sin colaboración alguna. De apreciarse la existencia de nexo causal entre el daño por el que se reclama y la actividad de la Comunidad Autónoma por su participación en la referida actuación conjunta, la entera responsabilidad podrá atribuirse a ésta, por su carácter solidario (art. 140.2 LRJAP-PAC) y porque no debe este Consejo entrar en el presente Dictamen a fijar la cuota de responsabilidad que a otras Administraciones no personadas en el expediente pudiera corresponder en la acción conjunta.

3. El 12 marzo de 2009, el Consejero de Medio Ambiente y Ordenación Territorial admitió a trámite la reclamación, por ser el órgano competente para iniciar y resolver los procedimientos de responsabilidad patrimonial en el ámbito de su Departamento, en virtud de lo establecido en el art. 3.6 del Reglamento Orgánico de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación Territorial, aprobado por Decreto 20/2004, de 2 de marzo, designándose a la Secretaría General Técnica como órgano instructor del procedimiento.

Por Resolución de 13 de julio de 2009, del Secretario General Técnico, se acordó la apertura de un periodo de prueba de 30 días, admitiéndose y practicándose las procedentes, aportando con fecha 25 de agosto la documentación que se estimó oportuna al respecto.

Por lo que se refiere a la prueba testifical, tras requerir a la reclamante, el 17 de mayo de 2010, la aportación de las declaraciones de los testigos designados, la misma aportó las declaraciones escritas de los testigos designados que, sin embargo, han “ido orientadas a acreditar la ejecución de las obras de urbanización así como ciertos aspectos de los gastos asociados a dichas obras”, por lo que “no desvirtúan los argumentos de hecho y de derecho empleados hasta el momento por esta Administración”.

Asimismo, el informe pericial aportado se centra en “el grado de ejecución de las obras de urbanización del SAU-8.1”, pero las consecuencias que en abstracto tal ejecución podría tener en el grado de patrimonialización de aprovechamientos en el sector “desaparecen desde el momento en que la reclamante está vinculada por sus propios actos”, en los términos que luego se verá.

4. El 31 de agosto de 2009 se emite informe por el Servicio de Régimen Jurídico proponiendo la desestimación de la reclamación formulada, abriéndose en consecuencia el preceptivo trámite de audiencia a la interesada. Durante el citado trámite, la reclamante presenta con fecha 30 de septiembre de 2009 el correspondiente escrito de alegaciones, en el que, tras negar en síntesis todos los hechos reproducidos en el mencionado informe jurídico, salvo los expresamente reconocidos en el presente escrito de alegaciones, manifiesta que “ha actuado amparada por el planeamiento y el proyecto de urbanización aprobados, los cuales generaron una seguridad jurídica y una confianza ante la cual dicha entidad siempre obró de buena fe, sin ánimo de perjudicar a nadie” y en que “siempre actuó de buena fe, y cuando adquirió los terrenos desconocía la existencia del convenio de

promoción económica del año 1999, toda vez que no constaba ninguna anotación registral en el Registro de la Propiedad”.

5. Consta en el expediente la solicitud de informe a la Dirección General de Urbanismo, con fechas 16 de marzo y 2 de mayo de 2009, sin que se haya recibido contestación alguna.

6. Se formula finalmente Propuesta de Resolución, al amparo del art. 15.1 del Decreto 212/1991, de Organización de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, por el Secretario General Técnico de la Consejería, por ser el competente para formular la propuesta de resolución de aquellos procedimientos en los que deba resolver el Consejero.

III

1. Los hechos que han dado origen a la presente reclamación son los siguientes:

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 (NNSS), aunque ordenando la introducción de determinadas modificaciones (BOC de 7 de noviembre de 1990).

En estas NNSS se delimita un sector de suelo urbanizable con destino turístico, con una superficie de 1.700.000 m², 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.O.M.A.L.Z.A. y P.R.O.C.Y.P., S.A. y, tras Acuerdo de la CUMAC de 8 de julio de 1991, se incorpora un terreno propiedad del Ayuntamiento de 217.775 m².

En las NNSS 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.

El 8 de julio de 1991 la CUMAC toma conocimiento parcial del Texto Refundido de las NNSS, ordenando de nuevo la introducción de varias modificaciones. Una vez subsanadas las deficiencias por el Ayuntamiento, mediante Orden del Consejero de Política Territorial de 15 de julio de 1991 se toma conocimiento íntegro del Texto Refundido (BOC nº 104, de 7 de agosto de 1991).

En 1994 la empresa P.R.O.C.Y.P., S.A. enajena y transmite sus terrenos a C., S.L.

El 8 de abril de 1999 el Ayuntamiento de La Oliva y una empresa denominada S.M.P., 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., S.L. 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 m2. También se comprometió a promover un plan parcial y a ejecutar un mínimo de dos B.C. 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.M.P., S.L., 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 el acuerdo del Ayuntamiento de La Oliva de aprobación inicial del plan parcial “Costa del Faro” (SAU 8), promovido por S.M.P., S.L.

C.O.M.AL.Z.A. presenta un escrito de alegaciones junto con la impugnación del Convenio de promoción económica en el que argumenta que el plan parcial solo agota 1.478.487 m2 de los 1.700.000 m2 y reconoce como propietarios exclusivamente a S.M.P., S.L. y al Ayuntamiento de la Oliva, desconociendo su propiedad y los porcentajes de propiedad reconocidos por la CUMAC (57%-43%). 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.

El 15 de junio de 1999 se dicta Sentencia por el Tribunal Supremo en un recurso relacionado con la aprobación definitiva de las NNSS, 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.

El 31 de julio de 1999 el Ayuntamiento aprobó inicialmente una modificación puntual de las NNSS, a pesar de estar anuladas por la citada Sentencia, 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 NNSS que estaba tramitándose nuevamente a raíz de la STS de 15 de junio de 1999.

El 18 de septiembre de 1999 O.O., S.L. adquiere de C., S.L., las fincas que en su día fueron de P.R.O.C.Y.P., S.A. en el sector y que eran objeto del convenio de promoción económica y del plan parcial. O.O., S.L. se subrogó en los compromisos de S.M.P., S.L., adquiriendo en julio de 1999 la finca de titularidad municipal (como se había pactado en el convenio de promoción económica) y se suscribió el 15 de abril de 2000 un “Convenio de compromisos accesorios al desarrollo del plan parcial Costa del Faro”.

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

Producida la subsanación, la COTMAC adopta el 23 de mayo de 2000 (BOC de 16 de agosto de 2000 y BOP de 29 de diciembre de 2000) Acuerdo de aprobación definitiva de las NNSS 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 m² (O.O., S.L.), y SAU 8.2 de 221.513 m² (C.O.M.A.L.Z.A.).

Esta última 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.

El 26 de julio de 2000, sin estar vigentes las NNSS 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.M.P., S.L. en dicho sector.

Contra este Acuerdo C.O.M.AL.Z.A. 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).

Del expediente resulta además que el Proyecto de Urbanización fue aprobado sin contar con la autorización previa de la Viceconsejería de Ordenación Territorial, preceptiva al situarse parte de las obras previstas en el mismo en zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre.

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.O.M.A.L.Z.A. no había promovido el Plan Parcial del Sector 8.2.

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

Interpuesto recurso de casación contra la misma por el Ayuntamiento, S.M.P., S.L. y O.O., S.L., 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, que vuelve a ser único.

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.O.M.A.L.Z.A., por carecer de cobertura en las NNSS. En este mismo sentido se pronunció la STSJC de 3 de abril de 2007, que resolvió el recurso interpuesto por B.M.

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

2. En relación con las actuaciones llevadas a cabo por O.O., S. L. en relación con el Plan Parcial constan también los siguientes antecedentes en el expediente:

El 4 de abril de 2001 solicitó las licencias de obras para la construcción de seis hoteles en el ámbito del Plan Parcial Costa del Faro. Estas licencias fueron concedidas tres días después, el 7 de abril, sin que previamente se hubieran otorgado las preceptivas autorizaciones previas, que resultaron posteriormente denegadas por Resolución del Cabildo Insular de Fuerteventura de 16 de julio de 2001.

El 1 de junio de 2001 solicita autorización para el inicio de las obras de urbanización, de conformidad con el Proyecto de Urbanización aprobado. El 8 de enero de 2002 se firma el acta inicial de replanteo de las obras y el 10 de enero de 2002 el Ayuntamiento autoriza las obras de urbanización. Según declaraciones testificales obrantes en el expediente, estas obras continuaron hasta el 23 de febrero de 2004, fecha en la que se ordenó su paralización por Acuerdo de la COTMAC y posterior Acuerdo municipal.

El 19 de marzo de 2002, la Comisión de Gobierno acuerda aceptar la tramitación condicionada de la licencia del campo de golf a la ejecución del Plan Especial de Objetivos Ambientales y acuerda proceder a formular, tramitar y, en su caso, aprobar dicho Plan Especial de Objetivos Ambientales.

Este Plan fue aprobado inicialmente por Decreto de la Alcaldía de 6 de abril de 2002 y aprobado definitivamente por Acuerdo plenario de 17 de agosto del mismo año, si bien resultó posteriormente anulado.

Mediante Decreto de la Alcaldía de 20 de marzo de 2003 se concedió licencia de obras para la construcción del campo de golf y al día siguiente, también por Decreto de la Alcaldía, licencia para la construcción de un hotel de cinco estrellas. El 9 de abril de siguiente se concede también licencia para la construcción de un hotel de cuatro estrellas.

IV

1. En su reclamación la entidad O.O., S. L. considera que la declaración de nulidad de las Normas Subsidiarias del Ayuntamiento de La Oliva le ha causado daños al haber invertido una inmensa cantidad de dinero para la construcción de un complejo hotelero que resulta inservible. Manifiesta que ha efectuado todos los actos y cumplido con todas las obligaciones urbanísticas [compra de los terrenos, desarrollo y ejecución del plan parcial y del proyecto de urbanización, otorgamiento del concierto urbanístico con el Ayuntamiento, parcelación de terrenos, cesión del 10% del aprovechamiento, ejecución de las obras de urbanización, obtención de licencias, (...)], por lo que ha adquirido el derecho al aprovechamiento urbanístico al haber cumplido los deberes legalmente establecidos.

La entidad reclamante cuantifica la indemnización en la cantidad de 133.998.963,07 euros, que desglosa en los siguientes importes:

Coste de las obras ejecutadas y no utilizables, el de material adquirido al ser la obra realizada inservible y en general todos los gastos sufragados en relación con la obra y que han devenido inútiles: 13.998.963,07 euros.

Indemnización por pérdida de aprovechamiento urbanístico: 120.000.000 euros.

Durante el trámite de audiencia concedido en el curso de la instrucción del procedimiento añade a sus alegaciones iniciales las siguientes consideraciones:

En el momento en que adquirió los terrenos desconocía la existencia del convenio de promoción económica del año 1999, toda vez que no constaba ninguna anotación registral en el Registro de la Propiedad.

La entidad ha procedido a la ejecución del proyecto amparada en un Plan Parcial y en un Proyecto de Urbanización que habían sido aprobados y ante esta seguridad jurídica la sociedad siempre obró de buena fe, sin ánimo de perjudicar a nadie.

La ejecución del SAU-8 se ha desarrollado ante la confianza legítima suscitada por la aprobación del Plan Parcial Costa del Faro, el Proyecto de Urbanización y el Convenio de concierto urbanístico. El Ayuntamiento nunca manifestó la existencia de un mínimo riesgo y por ello concedió las respectivas licencias y autorizó el inicio de la ejecución de las obras.

El principio de vigencia indefinida de los planes de ordenación permite mantener la razonabilidad y legitimidad de todos y cada uno de los gastos que ha sufragado la

entidad y por ello justifica el que no exista por su parte la carga de soportar las consecuencias de la inutilidad sobrevenida del SAU 8 por haberse declarados nulos el Plan Parcial, la modificación de las NNSS y el Proyecto de Urbanización.

Concluye considerando que no está obligada a soportar el riesgo al haber actuado en todo momento de buena fe, confiando en que el Proyecto estaba amparado en el Plan Parcial y en un Proyecto de Urbanización que habían sido aprobados por la Administración.

2. En la consideración de las cuestiones que plantea el presente expediente adquiere especial interés el análisis de la STS de 30 de octubre de 2007, mediante la que rechazando la casación instada se confirma íntegramente la Sentencia del TSJC de 20 de diciembre de 2002, por la que se anuló la aprobación definitiva de laS NNSS de La Oliva. De su lectura resultan las siguientes consideraciones:

A. “Ninguna de las Administraciones intervinientes era ajena a la existencia del convenio” de promoción económica suscrito.

B. “No hay una sola referencia a las razones que justifican el ejercicio de las facultades planificadoras”.

C. “El error de los planos aducidos por el Ayuntamiento encubre una auténtica arbitrariedad y desviación de poder”.

D. El Ayuntamiento ha ejercitado “la potestad administrativa de planeamiento para fines contrarios al interés público”.

E. No se justifica “en ningún momento el interés general de la división del sector 8 en dos, desconociendo los convenios suscritos entre los propietarios”.

F. Todo ello no es sino una “trama urdida con fines espúrios” [e (...)] inconfesables (...) en connivencia con una de las entidades mercantiles recurrentes (...) a costa del empobrecimiento de unos propietarios y el indebido enriquecimiento de otros [favoreciendo (...)] los intereses privados y no los públicos o generales”.

3. La Propuesta de Resolución desestima la reclamación presentada al considerar que no existe nexo causal entre la actuación de la Administración y el daño por el que se reclama, que resulta en todo caso imputable a la conducta de la propia entidad perjudicada.

Según se sostiene en sus fundamentos, para que proceda la declaración de responsabilidad de la Administración es preciso que en la producción del daño no intervengan agentes o terceros ajenos a la Administración, de tal forma que la

construcción del sistema de responsabilidad patrimonial se desmorona cuando en la producción del daño ha sido determinante la intervención culposa del perjudicado. Se señala en este sentido, que, como sostiene el Tribunal Supremo, si la conducta culposa del perjudicado es tan intensa que el daño no se habría producido sin su intervención, se puede llegar a romper la relación de causa a efecto, aun cuando hubiese sido incorrecto el funcionamiento del servicio público.

En el presente caso, la decisiva intervención de la entidad O.O., S.L. en la producción del daño por el que reclama se fundamenta en la Propuesta de Resolución en la circunstancia de que la citada entidad tuvo a través de sus administradores una intervención importante y determinante en la anulación de las Normas Subsidiarias de 23 de mayo de 2000, ya que participó de forma indirecta en la modificación puntual de tales Normas, que tenía por objeto la división en dos del Sector SAU-8, lo que a su vez traía causa en el Convenio de Promoción Económica suscrito con el Ayuntamiento de La Oliva.

En este sentido se indica en la Propuesta de Resolución que la citada modificación pretendía dar cobertura no sólo al Convenio de Promoción Económica sino también al Plan Parcial promovido entonces por S.M.P., S.L., puesto que con las NNSS de 1990 éste hubiera resultado nulo por subdividir el Sector SAU-8, lo cual estaba prohibido por aquéllas.

Se justifica además que de manera indubitada O.O., S.L., en contra de lo que argumenta, tenía conocimiento del citado Convenio pues el administrador de todas las sociedades sucesivamente implicadas fue siempre el mismo.

Finalmente, se sostiene que la sociedad asumió voluntariamente un riesgo, pues tenía conocimiento de la existencia de varios litigios pendientes y de que las licencias que le fueron otorgadas por la Administración municipal carecían de las preceptivas autorizaciones previas.

La Propuesta de Resolución argumenta en definitiva que se ha producido una conducta consciente y voluntaria del perjudicado que rompe el nexo causal entre la producción del daño y la actuación de la Administración y que ha sido contraria a la buena fe.

V

En el expediente puede considerarse acreditado que la entidad reclamante participó, una vez subrogada en la posición de las anteriores entidades a las que se

ha aludido en los antecedentes y cuyo administrador, como también se ha acreditado, era el mismo, en un acto negocial que desplazaba a una de las empresas propietarias del sector (C.O.M.A.L.Z.A.), con la finalidad de reservarse el desarrollo urbanístico de la mayor parte del Sector SAU 8. El Convenio de Promoción Económica suscrito resultaba además claramente contradictorio con las Normas Subsidiarias entonces vigentes, que prohibía la división de los sectores de uso turístico, como era el caso, resultando también que el Plan Parcial fue aprobado sin que se hubieran publicado las nuevas normas subsidiarias de planeamiento y, a su vez, que el Proyecto de Urbanización fue aprobado sin que se publicara el Plan Parcial que debía servirle de cobertura.

En este sentido, en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Canarias de 20 de diciembre de 2002, confirmada por la STS de 30 de octubre de 2007, se consideró que la modificación de la Normas Subsidiarias en lo que se refiere al Sector SAU 8 se llevó a cabo con miras, no a un interés general, sino de tipo particular, pretendiendo amparar un convenio de promoción económica suscrito por el Ayuntamiento con S.M.P., S.L. Estas Normas Subsidiarias en definitiva lo que hicieron fue *insertar en el planeamiento un convenio de promoción económica, suscrito entre el Ayuntamiento y quien tenía intención de comprar unas parcelas urbanizables, propiedad en ese momento de dos personas, desconociendo los derechos del otro propietario de los terrenos. Consideramos que el objetivo de la reforma no es más que despojar de sus terrenos a C.O.M.A.L.Z.A. y recuperar el Ayuntamiento la condición de urbanizable de su parcela y la obtención de beneficios económicos. Sin que se justifique en ningún momento el interés general de la división del Sector (...)*. La Sentencia apreció por ello que la Administración municipal había incurrido en desviación de poder puesto que los hechos declarados probados determinan que la modificación de las Normas Subsidiarias obedeció a un interés privado (amparar los intereses de una de las propietarias con quien el Ayuntamiento había celebrado un convenio económico). De igual forma, la STS de 30 de octubre de 2007 resalta que el Ayuntamiento actuó *en connivencia con una de las entidades mercantiles recurrentes* o que la actuación administrativa suponía el *empobrecimiento de unos propietarios y el indebido enriquecimiento sin causa de otros*.

De lo señalado se extrae que en la actuación administrativa, de la que se pretende derivar la responsabilidad, la entidad ahora reclamante ha tenido, como reconoce la Propuesta de Resolución, una intervención decisiva, pues toda la actividad desplegada ha tenido su origen en el Convenio de Promoción Económica suscrito con la Administración municipal. Su propia actuación impide, pues, imputar

ahora a la Administración las consecuencias negativas que a la postre le ha acarreado.

La entidad interesada asumió, además, el riesgo de ejecutar el Proyecto de Urbanización a sabiendas de los diversos recursos contencioso-administrativos entonces pendientes, tanto sobre las Normas Subsidiarias como sobre el Plan Parcial. Es más, continuó ejecutando las obras de urbanización iniciadas a partir del mes de enero de 2002 a pesar de que la STSJC de 20 de diciembre de 2002 había anulado en cuanto al Sector SAU 8 el Acuerdo de la COTMAC de 23 de mayo de 2000, de aprobación definitiva de las NNSS, por manifiesta desviación de poder. A ello se une, como extensamente fundamenta la Propuesta de Resolución, el hecho de que la entidad interesada era conocedora de que el Proyecto de Urbanización aprobado carecía de la preceptiva autorización de Viceconsejería de Ordenación Territorial, preceptiva al situarse parte de las obras previstas en el mismo en zona de servidumbre de protección del dominio público marítimo-terrestre. Asumió, pues, voluntariamente el riesgo de sufrir un daño en su esfera patrimonial cuyo resarcimiento no debe soportar la Administración.

Por todo ello, la desestimación de la reclamación que se propone se considera ajustada a Derecho.

CONCLUSIÓN

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho.