

**SENTENCIA Nº 1856/2017**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE MÁLAGA**

**R. ORDINARIO Nº 796/2015**

ILUSTRÍSIMOS SEÑORES:  
PRESIDENTE  
D. FERNANDO DE LA TORRE DEZA  
MAGISTRADOS  
D. SANTIAGO MACHO MACHO  
Dª BELÉN SÁNCHEZ VALLEJO

En la Ciudad de Málaga a veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete.

Visto por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, con sede en Málaga, el recurso contencioso-administrativo nº 796/2015, interpuesto por la [REDACTED] representados por la procuradora Dª Ana María Rodríguez Fernández, contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Málaga de 29 de Octubre de 2015 por el que se aprueba el Plan Especial de Reforma Interior del SUNC-R-LO 1 llamado "La Térmica", siendo parte demandadas el Ayuntamiento de Málaga representado por la procuradora Dª Aurelia Berbel Cascales, y las entidades "Nueva Marina Real Estate S.L." y "Endesa Distribución Eléctrica S.L.", representadas por el procurador D. Adolfo M. Márquez Barra, se ha dictado en nombre de S.M. el REY, la siguiente sentencia, correspondiendo la ponencia al magistrado D. Fernando de la Torre Deza.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO:** [REDACTED] representados por la procuradora Dª Ana María Rodríguez Fernández, interpusieron recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Málaga de 29 de Octubre de 2015 por el que se aprueba el Plan Especial de Reforma Interior del SUNC-R-LO 1 llamado "La Térmica", registrándose con el número de orden 796/2015.

**SEGUNDO:** Admitido a trámite el recurso, y previa recepción del expediente, se dio traslado a la parte recurrente a fin de que presentase escrito de demanda, lo que hizo el 14 de Marzo de 2016 en la que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que entendió aplicables, interesó en el suplico en primer lugar que se anulase el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Málaga de 29 de Octubre de 2015 por el que se aprueba el Plan Especial de Reforma Interior del SUNC-R-LO 1 llamado "La Térmica", en segundo lugar que se declarase la ilegalidad de la Adenda al Convenio Urbanístico del Planeamiento firmado el 5 de Agosto de 2008 entre el Ayuntamiento de Málaga y las

1



Código Seguro de verificación: z30jffEot1M8HskCPTQvKA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 20/10/2017 12:03:43	FECHA	23/10/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 20/10/2017 12:06:12			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 20/10/2017 15:09:04			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 23/10/2017 09:17:08			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	z30jffEot1M8HskCPTQvKA==	PÁGINA	1/11



z30jffEot1M8HskCPTQvKA==



entidades Nueva Marina Real Estate S.L. y Endesa Distribución Eléctrica S.L. relativo al Área de Reforma Interior denominada SUNC-LO-11 "Térmica", y en tercer lugar que se declarase suelo no urbanizable el comprendido en la delimitación provisional del dominio público terrestre.

**TERCERO:** De dicha demanda se dio traslado a las partes demandadas que procedieron a contestarla, el Ayuntamiento de el 4 de Junio de 2016 oponiéndose a lo interesando y solicitando la desestimación del recurso, no sin antes alegar con carácter previo la inadmisibilidad parcial y la desviación procesal del recurso por los motivos que se dirán posteriormente, y las entidades Nueva Marina Real Estate S.L. y Endesa Distribución Eléctrica S.L, el 9 de Junio de 2016, el 6 de Junio de 2016, que al igual que la anterior se opuso a lo interesando por la recurrente, solicitando la desestimación del recurso, no sin antes alegar con carácter previo la inadmisibilidad parcial y la desviación procesal del recurso.

**CUARTO:** Recibido el juicio a prueba, se practicaron las que en su día fueron admitidas y constan en las respectivas piezas, pasando los autos para conclusiones y señalándose para deliberación, votación y fallo el día 12 de Julio de 2017.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO:** Se centra el objeto del recurso en determinar si el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Málaga de 29 de Octubre de 2015 por el que se aprueba el Plan Especial de Reforma Interior del SUNC-R-LO 1 llamado "La Térmica", se ajusta o no a derecho, entendiéndose la parte recurrente que es contrario a él y ello por los siguientes motivos:

En primer lugar porque, una vez que consta que el informe sobre la suficiencia de los recursos hídricos fue desfavorable, debió de interesarse, tras la aprobación provisional, nuevo informe de suficiencia de dichos recursos, por lo que al no hacerlo así, al ser un informe preceptivo y vinculante, cuya falta de emisión tendría en todo caso efectos negativos, se ha incurrido en vicio de nulidad radical de todo el procedimiento según dispone el art 62 de la L.P, Administrativo.

En segundo lugar porque, por un lado, una vez que la Adenda suscrita el 23 de Enero de 2014 modifico el Convenio Urbanístico de suscrito en Agosto de 2008, fue incorporada al PGOU, al modificarse lo en ella establecido, concretamente las determinaciones de la ficha urbanística del sector SUNC-R-11 "La Térmica", sin seguir el procedimiento legalmente establecido cual sería el de la Revisión del PGOU, se ha incurrido en un vicio sustancial, pues una vez incorporadas a dicho Plan las determinaciones del Convenio de 5 de Agosto de 2008, lo que conllevaba que gozasen del mismo carácter reglamentario, para cambiar el convenio era preciso cambiar el Plan a través del procedimiento establecido en el art 38 de la LOUA, por otro lado porque el contenido de la Adenda modifica el estudio económico del PGOU en cuanto que la cantidad a abonar al Ayuntamiento por parte de las entidades que suscribieron el Convenio, 58.000.000 de euros, se habían incorporado al estudio económico financiero del Plan, y por otro lado porque la tramitación y el contenido de la Adenda no observo lo dispuesto en el art 105.1 de la LOUA en la medida



Código Seguro de verificación: z30jffEot1M8HskCPTQvKA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 20/10/2017 12:03:43	FECHA	23/10/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 20/10/2017 12:06:12			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 20/10/2017 15:09:04			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 23/10/2017 09:17:08			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	z30jffEot1M8HskCPTQvKA==	PÁGINA	2/11





en que no se cumplen las condiciones necesarias para que la Administración hubiese de reducir la contribución de los propietarios a las cargas de la urbanización

En tercer lugar porque en el Plan Especial de Reforma Interior (PERI) no consta informe o memoria de sostenibilidad económica, que en modo alguno puede ser confundido, para obviar su emisión, con el Estudio Económico pues mientras que éste se limita a prever el coste de la actuación y las fuentes de financiación, aquella debe de justificar la sostenibilidad de la actuación para las arcas públicas desde su puesta en marcha y en tanto en cuanto no cesen la responsabilidad de la Administración respecto a las nuevas infraestructuras y servicios necesarios.

En cuarto lugar porque no se ha tenido en cuenta la existencia de un deslinde provisional llevado a cabo por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar, que de aprobarse definitivamente haría que los terrenos afectados se clasificarían como no urbanizables, dándose así lugar, en una superficie de 20.336 metros cuadrados, a usos o aprovechamientos incompatibles que obligarían a modificar el PGOU, por todo lo cual intereso el dictado de una sentencia en el sentido que se ha hecho constar en el antecedente de hecho segundo anterior.

**SEGUNDO:** A dichos motivos se opusieron las partes demandadas por las razones que se irán desgranando posteriormente al tratar de cada uno de los alegados por la demandante, si bien alegaron como cuestiones previas las siguientes:

En primer lugar porque al tenor de lo dispuesto en el art 69 c) de la LJCA, procede la inadmisibilidad parcial del recurso en la medida en que, por lo que respecta a la Adenda cuya nulidad, se pretende porque una vez que fue aprobada el 29 de Mayo de 2014 y publicada en el BOP el 10 de Septiembre de 2014, no habiendo sido impugnada con anterioridad por los recurrentes, constituye un acto consentido y firme.

En segundo lugar porque, por lo que respecta a la solicitud de que los terrenos que se encuentran en la franja del deslinde provisional se declaren como suelo no urbanizable, los recurrentes incurrn en vicio de desviación procesal, en la medida en que la clasificación el suelo corresponde llevarla a cabo el PGOU y no al PERI, ello aparte de que dicha petición va aparejada al resultado del expediente de deslinde así como que el sector SUNC-R-LO 1 no han sido objeto de impugnación tras la aprobación del PGOU de 2011.

**TERCERO:** Antes de entrar a conocer del contenido de los motivos alegados por las partes, procede, para una mejor comprensión de la cuestión debatida partir de los siguientes hechos probados:

Con fecha 5 de Agosto de 2008, el Ayuntamiento de Málaga y las entidades "Nueva Marina Real Estate S.L. y Endesa Distribución Eléctrica S.L.", suscribieron un Convenio Urbanístico con la finalidad de incorporar al PGOU que se estaba revisando, un incremento de edificabilidad para el sector pasando de los 0.77 m2/m2 del anterior PGOU de 1997 a 1 m2/m2, pasando a considerarse como suelo urbano no consolidado en lugar de suelo urbanizable e industrial, estableciéndose como contraprestación de los propietarios, entre otras, la e abonar al Ayuntamiento 58.000.000 de euros.

Código Seguro de verificación: z30jffEotim8HskCPTQvKA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 20/10/2017 12:03:43	FECHA	23/10/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 20/10/2017 12:06:12			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 20/10/2017 15:09:04			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 23/10/2017 09:17:08			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	z30jffEotim8HskCPTQvKA==	PÁGINA	3/11





Dicho Convenio, una vez publicado, fue aprobado por el Pleno del Ayuntamiento el 29 de Enero de 2009 e incorporado al PGOU cuya aprobación provisional tuvo lugar el 30 de Agosto de 2011, tras desestimar la solicitud de las propietarias de resolver el Convenio.

Con fecha 16 de Noviembre de 2011 y a la vista de que la propiedad no iniciaba la tramitación del Plan Espacial, según se había estipulado en el Convenio, se toma el Ayuntamiento por resolución de 16 de Noviembre de 2011 acuerda iniciarlo de oficio, lo que es recurrido por la propiedad el 31 de Julio de 2012.

Con fecha 31 de Julio de 2012 la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar emite informe favorable al Plan Especial, en cuyo punto cuarto se hacía constar que debía de respetarse el carácter demanial de los terrenos afectados por el deslinde, lo que fue objeto de reclamación previa por parte del Ayuntamiento ante la mencionada Dirección General, la cual, a su vista, procedió a emitir nuevo informe el 2 de Noviembre de 2012 en el que accediendo a lo interesado por el Ayuntamiento, suprimió del anterior informe dicho punto cuarto.

En el año 2013, las partes que suscribieron el Convenio, entran en negociaciones, fruto de las cuales se suscribe una Adenda al Convenio, que se aprueba por la Junta de Gobierno Local el 20 de Diciembre de 2013, en la que se altera el contenido de las aportaciones económicas de la propiedad, sustituyendo la aportación por parte de la propiedad de los 58.000.000 de euros, por la entrega al Ayuntamiento de 32.833,51 unidades de aprovechamiento urbanístico

Con fecha 27 de Marzo de 2015 la Junta de Gobierno Local acuerda la aprobación provisional del PERI, requiriendo a las Administraciones que habían emitido los informes anteriores a fin de que verificasen los mismos, aprobándose dicho Plan de manera definitiva el 15 de Julio de 2015.

**CUARTO:** Entrando a conocer, para así poder deslindar con claridad cuál va a ser el objeto de la controversia a resolver en la presente sentencia, de las cuestiones previas alegadas por los demandados, y en concreto de la primera de ellas que según quedo dicho estriba en entender que, el orden a la impugnación de la Adenda al Convenio Urbanístico de Planeamiento, firmada el 5 de Agosto de 2008, que dichas partes entienden no impugnables en la actualidad, en tanto en cuanto, al haber sido aprobada el 29 de Mayo de 2014 y publicada en el BOP el 10 de Septiembre de 2014, sin que haya sido objeto de impugnación con anterioridad por los recurrentes, constituye un acto consentido y firme, la misma ha de ser acogida y ello porque habiéndose aprobado y publicado la Adenda en las fechas antes mencionadas y presentándose el recurso actual contra la misma el ..., una lectura de lo dispuesto en los arts 28 y 69 C) de la ley 29/98, en cuanto que dispone el primero que no es admisible el recurso contencioso administrativo contra los actos consentidos por no haber recurrido en tiempo y forma y el segundo que la sentencia declarara la inadmisibilidad del recurso cuando el acto no sea susceptible de impugnación, es claro que procede estimar la causa de inadmisibilidad pues como ha establecido el TS. en la sentencia de 4-12-1998 " Siendo pacífico e indiscutible que el apelante dejó que ganara firmeza el acto administrativo originario, no podemos prescindir del efecto jurídico que tal consentimiento produce, ex art. 40 a) de la L.J.: el de no ser admisible el recurso que contra el mismo se deduzca. Si así no lo hiciéramos, estaríamos vulnerando los principios de legalidad y seguridad jurídica (art. 9.3 de la C.E.) e incumpliendo el mandato del art. 117.1 C.E., conforme al cual los Tribunales están

Código Seguro de verificación: z30jffEotim8HskCPTQvKA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 20/10/2017 12:03:43	FECHA	23/10/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 20/10/2017 12:06:12			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 20/10/2017 15:09:04			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 23/10/2017 09:17:08			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	z30jffEotim8HskCPTQvKA==	PÁGINA	4/11





sometidos únicamente al imperio de la Ley. Es la Ley, único parámetro de la función jurisdiccional, la que impide que, en el supuesto de que el recurso contencioso-administrativo tenga por objeto un acto respecto del cual no es admisible ese control jurisdiccional, puedan ser examinadas las cuestiones que, en caso de ser admisible, sí deberían ser juzgadas y resueltas”.

A igual conclusión estimatoria de la causa de inadmisibilidad, debe de llegarse, tras analizar el contenido de la segunda de las invocadas -- que como quedo dicho, estriba en entender por lo que respecta a la solicitud de los recurrentes de que los terrenos que se encuentran en la franja del deslinde provisional se declaren como suelo no urbanizable, la demanda incurre en vicio de desviación procesal, en la medida en que la clasificación el suelo corresponde llevarla a cabo el PGOU y no al PERI, ello aparte de que dicha petición va aparejada al resultado del expediente de deslinde así como que el sector SUNC-R-LO 1 no han sido objeto de impugnación tras la aprobación del PGOU de 2011 -- no ya porque se incurra en vicio de desviación procesal en tanto en cuanto al formularla en la demanda se aparte del objeto del recurso delimitado en el escrito de interposición, pues la mencionada pretensión deriva y por ello va implícita en la primera en el sentido de que no hace sino concretar el alcance la pretensión, sino porque al interesarse de la Sala que declaren como no urbanizables los terrenos que se encuentran en la franja del deslinde provisional, y excediendo ello, según establece el art 71.2 de la ley 29/98, de las facultades revisoras de la jurisdicción que impiden que éste se pronuncie acerca de la clasificación que merezca un terreno concreto, no puede ser objeto del recurso.

**QUINTO:** Delimitado pues el objeto del recurso a la primera de las pretensiones que constan en el suplico de la demanda, es decir al hecho de determinar si procede o no anular el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Málaga de 29 de Octubre de 2015 por el que se aprueba el Plan Especial de Reforma Interior del SUNC-R-LO 1 llamado “La Térmica”, la misma no puede ser acogida y ello por las siguientes consideraciones:

En primer lugar, por lo que respecta al primero de los motivos alegados -- por el que los recurrentes entienden que una vez que consta que el informe sobre la suficiencia de los recursos hídricos fue desfavorable, debió de interesarse, tras la aprobación provisional, nuevo informe de suficiencia de dichos recursos, por lo que al no hacerlo así, al ser un informe preceptivo y vinculante, cuya falta de emisión tendría en todo caso efectos negativos, se ha incurrido en vicio de nulidad radical de todo el procedimiento según dispone el art 62 de la L.P, Administrativo -- porque una vez que consta que con fecha 14 de Junio de 2012, se interesó de la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, Dirección General de Planificación y Gestión del Dominio Público Hidráulico, el informe sobre recursos hídricos al que se refiere el art 32.1 de la LOUA, informe, que tras haberse procedido a llevar a cabo algunas modificaciones en la documentación técnica, fue vuelto a interesar con fecha 5 de Agosto de 2014 y habiendo se emitido una vez que trascurrieron tres meses desde que éste último fue interesado, al disponer el art 42 de la Ley de Aguas de Andalucía, ley 9/2010, que caso de no emitirse en plazo el silencio hay que interpretarlo como favorable, no cabe sino concluir que el la Administración sectorial mostro su conformidad con el Plan, no pudiéndose en consecuencia estimar las alegaciones que en su contra formulan los recurrentes pues, en orden a la legislación aplicable, a la vista de lo dispuesto en el RD 2130/04 y LO. 2/2007, ésta última en cuanto al traspaso de competencias de la Administración Estatal a la Autonómica, no cabe sino



Código Seguro de verificación: z3Oj f f Eot i M8HskCPTQvKA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 20/10/2017 12:03:43	FECHA	23/10/2017
	SANTIAGO MACHO MACHO 20/10/2017 12:06:12		
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 20/10/2017 15:09:04		
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 23/10/2017 09:17:08		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	5/11





aplicar la ley 9/2010 antes citada, y no la ley de Aguas Estatal, RDL 1/2001, que confiere efectos negativos a la emisión del informe; en orden a la actual redacción del art 42 de dicha ley 9/2010, que opto tras la reforma llevada a cabo por el D.L 3/2015 ,publicado en el BOJA el 11 de Marzo de 2015, por conferir efectos negativos al silencio, porque disponiéndose en la disposición transitoria segunda que sería aplicación a aquellos informes que, solicitados, no hayan sido evacuados y no hayan incurrido, en dicha fecha, en silencio administrativo, y teniendo en cuenta que los tres meses para emitirlo expiraban el 6 de Noviembre de 2914, es claro que ya se había producido el silencio, conforme a la legislación anterior, por lo que no era de aplicación dicho R. Decreto, y en orden a que con posterioridad, en concreto el 27 de Marzo de 2015, se hubiese interesado nuevo informe hídrico, porque como razona las partes demandadas, el informe que en dicha fecha se interesó, según establece el art 32.1. regla 4ª de la LOUA no era el informe al que se refiere el art 32 en su párrafo 1.2º de la LOUA, sino que era una verificación de los informes antes emitidos, distinción esta de singular relieve en la medida en que el objeto de dicha verificación no es interesar un nuevo informe, sino que es que la Administración sectorial pueda comprobar si las observaciones que pudo haber hecho constar en el informe inicial han sido cumplidas, sin que en consecuencia pueda calificarse como un nuevo informe, todo lo cual arrastra a la desestimación del motivo.

**SEXTO:** Desestimado el anterior motivo y entrando a conocer del segundo de los formulados, por el que la parte demandante entiende que, una vez que la Adenda suscrita el 23 de Enero de 2014 que modifico el Convenio Urbanístico de suscrito en Agosto de 2008, fue incorporada al PGOU, al modificarse lo en ella establecido, concretamente las determinaciones de la ficha urbanística del sector SUNC-R-11 "La Térmica", sin seguir el procedimiento legalmente establecido cual sería el de la Revisión del PGOU, se ha incurrido en un vicio sustancial, pues una vez incorporadas a dicho Plan las determinaciones del Convenio de 5 de Agosto de 2008, lo que conllevaba que gozasen del mismo carácter reglamentario, para cambiar el convenio era preciso cambiar el Plan a través del procedimiento establecido en el art 38 de la LOUA, el mismo no puede ser atendido y ello porque una vez que consta que dicha Adenda lo único que modifico fue la obligación asumida por la propiedad en el Convenio suscrito en 2001, de manera que la primitiva obligación de abonar al Ayuntamiento 58.000.000 de euros fue sustituida por la entregar a éste 32.833,51 unidades de aprovechamiento urbanístico, ello ni afecta ni constituye planeamiento según se conceptúa y delimita éste en los art 3, 8 .9 y 10 de la LOUA, pudiéndose calificar como una novación contractual y no como una modificación del Plan, pues las determinaciones de éste, no se vieron afectadas ni alteradas, todo lo cual hace que no fuese necesario acudir al procedimiento de revisión del Plan, no pudiendo acogerse la alegación relativa a que en la tramitación y el contenido de la Adenda no se observó lo dispuesto en el art 105.1 de la LOUA en la medida en que no se cumplen las condiciones necesarias para que la Administración hubiese de reducir la contribución de los propietarios a las cargas de la urbanización, pues como quedo dicho, al constituir la Adenda un acto consentido y firme no cabe entrar a conocer en el actual proceso sobre la cuestión que plantea el recurrente.



Código Seguro de verificación: z30jffEotim8HskCPTQvKA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 20/10/2017 12:03:43	FECHA	23/10/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 20/10/2017 12:06:12			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 20/10/2017 15:09:04			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 23/10/2017 09:17:08			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	z30jffEotim8HskCPTQvKA==	PÁGINA	6/11





**SEPTIMO:** Entrando a conocer del tercero de los motivos alegados en el que la parte recurrente denuncia que en el Plan Especial de Reforma Interior (PERI) no consta informe o memoria de sostenibilidad económica, que en modo alguno puede ser confundido, para obviar su emisión, con el Estudio Económico pues mientras que éste se limita a prever el coste de la actuación y las fuentes de financiación, aquella debe de justificar la sostenibilidad de la actuación para las arcas públicas desde su puesta en marcha y en tanto en cuanto no cesen la responsabilidad de la Administración respecto a las nuevas infraestructuras y servicios necesarios, el mismo ha de ser acogido y ello --partiendo del hecho de que al Plan Especial de Reforma Interior no se ha incorporado el informe de sostenibilidad económica, hecho por lo demás reconocido por las partes y aun cuando, como estableció el T.S. en sentencia de 14 de Marzo de 2017, ello por sí mismo no tendría por qué conllevar la nulidad del Plan pues " con carácter general, no es menos cierto que cualquier litigio debe resolverse atendiendo de forma casuística a las concretas circunstancias que en él concurren, y en este caso hay singularidades que relativizan la trascendencia de la inexistencia de aquel estudio, pues del examen del expediente administrativo y de los documentos incorporados al proceso de instancia resulta la viabilidad económica de la actuación concernida" – por las siguientes consideraciones:

En primer lugar, dicho informe de sostenibilidad económica, cuya finalidad según quedo dicho no es confundible con la del estudio económico-financiero, pues como estableció el TS. en la sentencia de 14 de Marzo de 2017 "... el concepto de **sostenibilidad económica** a que se refiere el legislador estatal en el artículo 15.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo no debe confundirse con el de viabilidad económica, más ligado al sentido y finalidad del estudio económico-financiero, sino que va relacionado con dos aspectos distintos como son, por un lado, la justificación de la suficiencia del suelo productivo previsto y, por otro, el análisis del impacto de las actuaciones previstas en las Haciendas de las Administraciones Públicas intervinientes y receptoras de las nuevas infraestructuras y responsables de los servicios resultantes.

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

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

Código Seguro de verificación: z30jffEotim8HskCPTQvKA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 20/10/2017 12:03:43	FECHA	23/10/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 20/10/2017 12:08:12			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 20/10/2017 15:09:04			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 23/10/2017 09:17:08			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	z30jffEotim8HskCPTQvKA==	PÁGINA	7/11





En segundo lugar, porque, con respecto a si es exigible la necesidad de incorporar el informe de sostenibilidad a los Planes Especiales de Reforma, el T. S. se ha pronunciado en la sentencia citada, estableciendo su necesidad en cuanto que "... lo que hace la nueva redacción es aclarar que se exige el **informe** o memoria de **sostenibilidad económica** para las tres clases de actuaciones que relaciona (nueva urbanización, reforma o renovación y de dotación), si bien de lo que se trata, en definitiva, es de englobar las operaciones que el artículo 14.1 en sus dos apartados y el 14.2 del texto refundido denominadas actuaciones de transformación urbanística, incluyendo las actuaciones de dotación y especificando el contenido de las actuaciones de urbanización...Esta interpretación se ve reforzada además, por las previsiones contenidas en el RD 1492/2011, por el que se aprueba el Reglamento de Valoraciones de la Ley de Suelo, que dispone en su artículo 3.1: "De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15.4 del texto refundido de la Ley de Suelo, la documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de urbanización debe incluir un **informe** o memoria de **sostenibilidad económica**, en el que se ponderará en particular el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.

Específicamente y en relación con el impacto **económico** para la Hacienda local, se cuantificarán los costes de mantenimiento por la puesta en marcha y la prestación de los servicios públicos necesarios para atender el crecimiento urbano previsto en el instrumento de ordenación, y se estimará el importe de los ingresos municipales derivados de los principales tributos locales, en función de la edificación y población potencial previstas, evaluados en función de los escenarios socio-**económicos** previsibles hasta que se encuentren terminadas las edificaciones que la actuación comporta".

En tercer lugar porque, las razones que invocan las partes demandadas, para justificar que, aun cuando no consta el informe de sostenibilidad económico- financiera, en todo caso, al constar tanto en el Acuerdo Plenario de aprobación del PERI como en el informe del Departamento de Actuaciones Urbanísticas de 25 de Abril de 2026, la viabilidad del Plan, en la medida en que garantiza la participación de la comunidad en las plusvalías a la par que, lejos de comprometer las arcas municipales las incrementa, ello sería motivo suficiente para tener por justificada la viabilidad económica, no pueden ser acogidas pues, aun cuando pueda entenderse que no es exigible un estudio pormenorizado de las condiciones que justifican la viabilidad económica, ello no cubre las exigencias mínimas que un estudio de tal tipo requiere, y que a la fecha en que fue aprobado el PERI se establecían en el art 3º del RD 1492/2011 al disponer que " 1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15.4 del texto refundido de la Ley de Suelo, la documentación de los instrumentos de ordenación de las actuaciones de urbanización debe incluir un informe o memoria de sostenibilidad económica, en el que se ponderará en particular el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos.

Específicamente y en relación con el impacto económico para la Hacienda local, se cuantificarán los costes de mantenimiento por la puesta en marcha y la prestación de los



Código Seguro de verificación: z30jffeotim8HskCPTQvKA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 20/10/2017 12:03:43	FECHA	23/10/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 20/10/2017 12:06:12			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 20/10/2017 15:09:04			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 23/10/2017 09:17:08			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	z30jffeotim8HskCPTQvKA==	PÁGINA	8/11







servicios públicos necesarios para atender el crecimiento urbano previsto en el instrumento de ordenación, y se estimará el importe de los ingresos municipales derivados de los principales tributos locales, en función de la edificación y población potencial previstas, evaluados en función de los escenarios socio-económicos previsibles hasta que se encuentren terminadas las edificaciones que la actuación comporta” lo que se vio concretado posteriormente en el ar 22.4 del RD Legislativo, que tras reproducir lo anterior, dispone que “...contendrá, al menos, los siguientes elementos: a) Un estudio comparado de los parámetros urbanísticos existentes y, en su caso, de los propuestos, con identificación de las determinaciones urbanísticas básicas referidas a edificabilidad, usos y tipologías edificatorias y redes públicas que habría que modificar. La memoria analizará, en concreto, las modificaciones sobre incremento de edificabilidad o densidad, o introducción de nuevos usos, así como la posible utilización del suelo, vuelo y subsuelo de forma diferenciada, para lograr un mayor acercamiento al equilibrio económico, a la rentabilidad de la operación y a la no superación de los límites del deber legal de conservación. b) Las determinaciones económicas básicas relativas a los valores de repercusión de cada uso urbanístico propuesto, estimación del importe de la inversión, incluyendo, tanto las ayudas públicas, directas e indirectas, como las indemnizaciones correspondientes, así como la identificación del sujeto o sujetos responsables del deber de costear las redes públicas. c) El análisis de la inversión que pueda atraer la actuación y la justificación de que la misma es capaz de generar ingresos suficientes para financiar la mayor parte del coste de la transformación física propuesta, garantizando el menor impacto posible en el patrimonio personal de los particulares, medido en cualquier caso, dentro de los límites del deber legal de conservación. El análisis referido en el párrafo anterior hará constar, en su caso, la posible participación de empresas de rehabilitación o prestadoras de servicios energéticos, de abastecimiento de agua, o de telecomunicaciones, cuando asuman el compromiso de integrarse en la gestión, mediante la financiación de parte de la misma, o de la red de infraestructuras que les competa, así como la financiación de la operación por medio de ahorros amortizables en el tiempo. d) El horizonte temporal que, en su caso, sea preciso para garantizar la amortización de las inversiones y la financiación de la operación. e) La evaluación de la capacidad pública necesaria para asegurar la financiación y el mantenimiento de las redes públicas que deban ser financiadas por la Administración, así como su impacto en las correspondientes Haciendas Públicas”, por todo lo cual y concluyendo que lo que las partes invocan para justificar la viabilidad económica del PERI no cubre las exigencias mínimas que un estudio de tal tipo requiere, procede, como se dijo, estimar el motivo.

**OCTAVO:** Entrando a conocer del cuarto e los motivos que alega la recurrente, pues el hecho de que se haya estimado el relativo a la falta de informe de sostenibilidad económica, lo que acarrea la estimación del recurso, no empece a que deba de conocerse del mismo, por exigirlo así el deber de exhaustividad de toda sentencia, motivo por el que se denuncia que no se ha tenido en cuenta la existencia de un deslinde provisional llevado a cabo por la Dirección General de Sostenibilidad de la Costa y el Mar, que de aprobarse definitivamente haría que los terrenos afectados se clasificarían como no urbanizables, dándose así lugar, en una superficie de 20.336 metros cuadrados, a usos o aprovechamientos incompatibles que obligarían a modificar el PGOU, el mismo no puede



Código Seguro de verificación: z30jffEotim8HskCPTQvKA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 20/10/2017 12:03:43	FECHA	23/10/2017
	SANTIAGO MACHO MACHO 20/10/2017 12:06:12		
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 20/10/2017 15:09:04		
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 23/10/2017 09:17:08		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	PÁGINA	9/11



z30jffEotim8HskCPTQvKA==



ser acogido y ello porque una vez que consta que con fecha 2 de Noviembre de 2012 la Dirección General de Costas emitió informe favorable por entender que las objeciones que el Ayuntamiento había hecho valer ante el emitido el 30 de Julio de 2012, lo que supone la observancia de lo dispuesto en los arts 112-a y 117-3 de la ley 22/88 en relación con los arts 205.1-a y 210.3-5 del RD 1471/89, no puede sino concluirse dicha desestimación, no pudiendo alegarse se en su contra ni que el informe favorable se limite a reproducir los razonamientos alegados por el Ayuntamiento, pues ello no solo encubre un juicio de valor que como tal no puede ser considerado sino que además, si las razones que se alegan en cualquier recurso son ajustadas a derecho para el órgano que resuelve y a ellas poco o nada hay que añadir, es suficiente con reproducir las mismas, ni que ello quebrante la doctrina establecida por el T.S. en las sentencias de 26 de Octubre de 2004 y 13 de Mayo de 2011 pues en ellas se contempla un supuesto distinto cual es el de la aprobación de un Plan urbanístico con la existencia de un deslinde provisional, lo que no es el caso, al existir en el actual un informe favorable no solo al PGOU sino al PERI, ni negar el carácter favorable al mismo , pues una vez que las objeciones mencionadas fueron aceptadas por la la Dirección General de Costas, al no ponerse en duda la superficie a la que pudiese afectar el dominio público, hay que entender que se remitía a las del PGOU que al respecto había informado favorablemente, por todo lo cual el motivo ha de ser desestimado.

**NOVENO:** En cuanto al pago de las costas procesales, vista la estimación parcial del recurso, procede no hacer especial pronunciamiento conforme establece el art 139 de la ley 29/98.

Vistos los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

**FALLAMOS**

Que estimamos parcialmente el recurso contencioso administrativo interpuesto por la procuradora D<sup>a</sup>. Ana María Rodríguez Fernández , en la representación indicada, contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Málaga de 29 de Octubre de 2015 por el que se aprobaba el Plan Especial de Refoma Interior del SUNC-R-LO I llamado "La Térmica", desestimándolo en cuanto a la impugnación de la Adenda al Convenio Urbanístico de 5 de Agosto de 2008, así como a la declaración de suelo no urbanizable comprendido en la delimitación provisional, todo ello sin hacer especial pronunciamiento en cuanto al pago de las costas procesales .

Librese testimonio de la presente para unir al procedimiento de su razón

Notifíquese la sentencia a las partes, haciéndole saber que contra ella cabe interponer, si presentase interés casacional, recurso de casación ante el Supremo, que se preparara ante esta Sala en el plazo de 30 días desde la notificación de la misma.

Así lo acuerdan y firman los magistrados que constan en el encabezamiento.



Código Seguro de verificación: z3OjffEotim8HskCPTQvKA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 20/10/2017 12:03:43	FECHA	23/10/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 20/10/2017 12:06:12			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 20/10/2017 15:09:04			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 23/10/2017 09:17:08			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	z3OjffEotim8HskCPTQvKA==	PÁGINA	10/11





PUBLICACIÓN: La anterior sentencia fue leída y publicada en audiencia pública, al día siguiente a su fecha, por el magistrado ponente, de lo que doy fe.



Código Seguro de verificación: z30jffBotiM8HskCPTQvKA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 20/10/2017 12:03:43	FECHA	23/10/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 20/10/2017 12:06:12			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 20/10/2017 15:09:04			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 23/10/2017 09:17:08			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	z30jffBotiM8HskCPTQvKA==	PÁGINA	11/11



z30jffBotiM8HskCPTQvKA==

