

DENOMINACIÓN:

Decreto 80/2025, de 12 de marzo, por el que se resuelve la iniciativa relativa a la alteración de los términos municipales de Benalmádena y de Fuengirola, ambos en la provincia de Málaga.

Visto el expediente correspondiente a la iniciativa del Ayuntamiento de Fuengirola para la alteración de los términos municipales de Benalmádena y de Fuengirola, ambos en la provincia de Málaga, y teniendo en consideración los siguientes

HECHOS

Primero. El 22 de marzo de 2021 se recibe, en la Consejería competente en materia de delimitación municipal, oficio de la misma fecha del Ayuntamiento de Fuengirola solicitando la continuación de la tramitación en fase autonómica de la iniciativa de ese Ayuntamiento para la alteración de los términos municipales de Benalmádena y de Fuengirola, al amparo de lo previsto en el artículo 95.1.a) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía.

La solicitud viene acompañada de la siguiente documentación:

- Certificado de 4 de marzo de 2021, de la Secretaría General del Ayuntamiento de Fuengirola, acreditando que en sesión del Pleno de 24 de febrero de 2021 se acordó por unanimidad aprobar el inicio del expediente de alteración territorial de los términos municipales de Benalmádena y de Fuengirola en la zona del Área de Planeamiento Incorporado API 01 y la Urbanización Reserva del Higuero, así como remitir la documentación generada en fase municipal a la administración autonómica.
- Memoria justificativa, de 12 de febrero de 2021, de la alteración territorial proyectada elaborada por la Concejalía de Urbanismo de Fuengirola.
- Informe del Arquitecto Municipal emitido el 10 de febrero de 2021.
- Informe sobre la viabilidad económica de la alteración pretendida, emitido el 11 de febrero de 2021 por el Área Económica del Ayuntamiento de Fuengirola.
- Informe de Coordinación del Departamento de Bienes Inmuebles del Ayuntamiento de Fuengirola, emitido el 11 de febrero de 2021.
- Informe de la Jefatura de Gestión e Inspección Tributaria emitido el 12 de febrero de 2021.
- Informe del Negociado de Estadística emitido el 11 de febrero de 2021.
- Informe de afección en la Reserva del Higuero, emitido por la Coordinación del Departamento de Bienes Inmuebles del Ayuntamiento de Fuengirola el 22 de marzo de 2021.
- Cartografía de 10 de febrero de 2021 sobre la delimitación actual entre los municipios de Benalmádena y de Fuengirola, así como la delimitación que se pretende alcanzar.

- Planimetría de los Planes Generales de Ordenación Urbanística desde 1969, elaborada por el Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Fuengirola.

- Informe de la Asesoría Jurídica del Ayuntamiento de Fuengirola sobre la alteración territorial que se proyecta, emitido el 11 de febrero de 2021.

- Informe de la Secretaría General del Ayuntamiento de Fuengirola sobre la alteración territorial que se proyecta, emitido el 12 de febrero de 2021.

Segundo. Examinada por el centro directivo competente de la referida Consejería la documentación aportada, y una vez subsanados los errores y faltas observados, se verifica que se han cumplimentado las exigencias procedimentales del artículo 14 del Decreto 157/2016, de 4 de octubre, por el que se regula el deslinde de los términos municipales de Andalucía y se establecen determinadas disposiciones relativas a la demarcación municipal y al Registro Andaluz de Entidades Locales, referidas al acuerdo del Pleno, adoptado por mayoría absoluta, del inicio de la alteración territorial, de conformidad con el artículo 95.1.a) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, en relación con los artículos 22.2.b) y 47.2.a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, así como la remisión de la documentación generada en fase municipal a la administración autonómica en el plazo de un mes desde la sesión plenaria.

Recibida la iniciativa, por esta Administración se ha procedido a la instrucción del expediente de la forma que se indica en los siguientes apartados.

Tercero. De conformidad con el artículo 11 del Real Decreto 382/1986, de 10 de febrero, por el que se crea, organiza y regula el funcionamiento del Registro de Entidades Locales, en relación con el artículo 12.1.a) de la Orden de 3 de junio de 1986 que desarrolla la anterior disposición reglamentaria, mediante oficio remitido el 24 de septiembre de 2021 se comunica al Registro de Entidades Locales (dependiente del Ministerio competente en materia de régimen local) que en esta administración autonómica se está tramitando un procedimiento administrativo promovido por el Ayuntamiento de Fuengirola, para la alteración territorial de los términos municipales de Benalmádena y Fuengirola.

Cuarto. En cumplimiento del artículo 97.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, mediante oficios remitidos el 9 de noviembre de 2021 se concede audiencia por cuatro meses al Ayuntamiento de Benalmádena (atendiendo a su condición de municipio afectado que no había participado en la iniciativa de alteración territorial) y al Ayuntamiento de Mijas (al compartir este municipio el punto de amojonamiento trigémino inicial de la línea delimitadora entre los términos municipales de Benalmádena y Fuengirola), con objeto de que pudieran pronunciarse al respecto o aportar la documentación que estimasen conveniente.

En ese trámite se reciben las siguiente alegaciones:

- El 7 de diciembre de 2021 se recibe escrito del Ayuntamiento de Mijas, manifestando que en la documentación remitida a ese Ayuntamiento no consta un listado de coordenadas de la línea delimitadora actual entre Benalmádena y Fuengirola ni un listado de coordenadas de la línea proyectada, precisando disponer de tales listados para verificar si la modificación que se pretende afectaría a su término municipal. Asimismo, solicita la suspensión procedimental hasta que los mismos fueran facilitados.

Mediante Resolución de 11 de febrero de 2022 de la entonces competente Dirección General de Administración Local se inadmite la petición de suspensión del Ayuntamiento de Mijas. Los argumentos jurídicos que sustentan la inadmisión se expondrán en el fundamento de derecho segundo de este Decreto.

- El 1 de marzo de 2022 se recibe escrito del Ayuntamiento de Benalmádena, acompañado de un

certificado de la Secretaría General acreditando que en sesión plenaria de 24 de febrero de 2022 se acordó, por mayoría absoluta, expresar su disconformidad con la alteración promovida por el Ayuntamiento de Fuengirola, basando tal pronunciamiento en una serie de informes recabados sobre el asunto. En el fundamento de derecho cuarto de este Decreto se expondrán los argumentos jurídicos esgrimidos al respecto por el Ayuntamiento de Benalmádena, contrastándolos con los del Ayuntamiento promotor de la iniciativa y con los pronunciamientos de organismos informantes durante la instrucción del procedimiento.

Quinto. En cumplimiento de lo previsto en el artículo 97.3 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, mediante Resolución de 28 de marzo de 2022, de la Dirección General de Administración Local, se acuerda la apertura del trámite de información pública durante un mes, publicándose tal Resolución en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 6 de abril de 2022, así como en el Boletín Oficial de la Provincia de Málaga de 29 de abril de 2022.

En el curso de este trámite y al amparo de lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, desde el 3 de mayo de 2022 hasta el 2 de junio de 2022 se publica este trámite en la página web de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública.

Además, en los Ayuntamientos se procede a la correspondiente publicación:

- El 1 de agosto de 2022 se recibe certificado del Ayuntamiento de Benalmádena, acreditativo de la exposición pública de este trámite desde el 10 de mayo de 2022 hasta el 10 de junio de 2022.
- El 29 de julio de 2022 se recibe certificado del Ayuntamiento de Fuengirola, acreditativo de la exposición pública de este trámite desde el 9 de mayo de 2022 hasta el 9 de junio de 2022.
- El 7 de junio de 2022 se recibe certificado del Ayuntamiento de Mijas, acreditativo de la exposición pública de este trámite desde el 29 de abril de 2022 hasta el 3 de junio de 2022.

Este trámite finaliza sin haberse recibido ninguna alegación o documentación.

Sexto. Conforme a lo previsto en el artículo 91.3 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, el 8 de septiembre de 2022 la Secretaría General de Administración Local solicita informe al Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA en adelante) sobre la alteración territorial proyectada, recibándose dicho informe el 11 de diciembre de 2022, en el cual se señalan ciertas carencias en la documentación cartográfica aportada por el Ayuntamiento de Fuengirola, expresando que, para que el IECA pueda definirse en la proyección de la nueva línea que se pretende entre Benalmádena y Fuengirola, el Ayuntamiento promotor debe concretar la referenciación geográfica de la totalidad de esta línea, con su geometría en formato digital shape o dxf, con un listado de coordenadas de los nuevos puntos de amojonamiento propuestos y siendo conveniente que todo su recorrido se adapte a los límites de las parcelas catastrales.

Mediante oficio de 19 de diciembre de 2022 se requiere al Ayuntamiento de Fuengirola para que proceda a la aportación de dicha documentación y subsane tales extremos para seguir impulsando el procedimiento. Asimismo se da traslado de ese informe del IECA a los Ayuntamientos afectados, indicando la necesidad de que el Ayuntamiento de Fuengirola aporte la documentación.

Tras haberse reiterado esta petición al Ayuntamiento de Fuengirola, el 11 de julio de 2023 se recibe escrito de ese Ayuntamiento, remitiendo la documentación requerida y adjuntando informe topográfico de 10 de julio de 2023.

El 13 de julio de 2023 la Secretaría General de Administración Local remite esta documentación al IECA, solicitándole informe al respecto.

Finalmente, el 19 de julio de 2023 el IECA emite el segundo informe, en el cual se valora la incidencia de la

alteración en superficie (Benalmádena perdería un 0,24% de su territorio y Fuengirola incrementaría su superficie en 0,65%) y propone una posible línea delimitadora, si bien indica que dicho informe es de carácter topográfico y que la decisión de la alteración corresponde al órgano competente en materia de demarcación municipal.

Séptimo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 157/2016, de 4 de octubre, por el que se regula el deslinde de los términos municipales de Andalucía y se establecen determinadas disposiciones relativas a la demarcación municipal y al Registro Andaluz de Entidades Locales, mediante oficio de 20 de abril de 2023 se solicita informe a la Dirección General de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Agenda Urbana, recibándose el correspondiente informe de 25 de mayo de 2023 el cual ha sido evacuado por la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de Málaga. En dicho informe se indica que los terrenos afectados se encuentran incluidos en el término de Benalmádena en el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Málaga. No obstante, habiéndose advertido por el órgano instructor un error en la documentación remitida para la emisión del informe, por oficio de 1 de junio de 2023 se remitió a tal efecto la documentación correcta. El 12 de junio de 2023 se recibe escrito de la mencionada Delegación Territorial informando que, examinada la nueva documentación, “no resultan afectados los términos del informe emitido por esta Delegación Territorial en fecha 25 de mayo de 2023”.

Octavo. Al amparo también del artículo 15 del Decreto 157/2016, de 4 de octubre, por oficio de 20 de abril de 2023 se solicita informe a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Málaga, recibándose dicho informe el 20 de junio de 2023, en el cual se aborda un análisis del procedimiento y remite a la valoración del órgano competente la concurrencia de los requisitos.

Noveno. Por otra parte, en virtud del artículo 13.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, mediante oficio de 2 de mayo de 2023 se solicita informe a la Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales y Juego, recibándose dicho informe el 26 de mayo de 2023, en el que concluye que existe sostenibilidad financiera en ambos municipios.

Décimo. De conformidad con lo previsto en el artículo 97.4 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, mediante oficio de 3 de octubre de 2023 se solicita a la Delegación Provincial del Instituto Nacional de Estadística y Oficina del Censo Electoral en Málaga, información acerca del municipio en el que se encuentran empadronadas y ejercen el derecho de sufragio activo las personas residentes en las calles que conforman el viario de la Urbanización Reserva del Higuerón, recibándose tal informe el 10 de octubre de 2023, de manera que ascienden a un total de 68 personas censadas en Benalmádena y ninguna en Fuengirola.

Undécimo. Conforme a lo dispuesto en el artículo 97.5 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, también se recaban, con temporalidad sucesiva, los siguientes informes preceptivos:

- En fecha 2 de octubre de 2023 se solicita informe a la Diputación Provincial de Málaga, recibándose el 31 de octubre de 2023 informe del Servicio de Arquitectura, Urbanismo e Información Territorial de dicha Diputación, emitido el 18 de octubre de 2023, informando que no se afecta a los límites provinciales ni a las competencias ejercidas por dicha Diputación.

- Mediante Comunicación Interior de 6 de noviembre de 2023 la Secretaría General de Administración Local solicita el preceptivo informe del Consejo Andaluz de Concertación Local. En el certificado de 15 de marzo de 2024 de la Secretaría del Consejo Andaluz de Concertación Local se constata que ese punto del orden del día fue tratado en sesión de la Comisión Permanente del Consejo Andaluz de Concertación Local de 14 de marzo de 2024, emitiéndose el preceptivo informe en el sentido de que, como se deduce que se ha dado audiencia a las Corporaciones Locales que deben ser oídas según la legislación vigente, la Comisión

Permanente considera que con dichos actos procedimentales se encuentran representados los intereses municipales afectados, por lo que no formula objeción al mismo.

Duodécimo. De acuerdo con el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, mediante oficios de fecha 22 de marzo de 2024 se comunica a los Ayuntamientos afectados la apertura del trámite de audiencia, para que en un plazo de quince días puedan presentar cuantas alegaciones y documentos consideren pertinentes, constando acuse de recibo de esa comunicación por el Ayuntamiento de Benalmádena el 3 de mayo de 2024, y por los Ayuntamientos de Fuengirola y de Mijas el 15 de abril de 2024.

Durante este trámite se reciben las alegaciones y se generaron las actuaciones que seguidamente se relacionan:

- El 7 de mayo de 2024 se recibe escrito del Ayuntamiento de Benalmádena, reiterando las alegaciones ya formuladas por ese Ayuntamiento en contra de la iniciativa de alteración, contenidas en los informes adjuntos a su acuerdo plenario de 24 de febrero de 2022, y que ya fueron aportados durante el trámite de audiencia de cuatro meses previsto en el artículo 97.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio.

- También el 7 de mayo de 2024 se recibe escrito del Ayuntamiento de Mijas, exponiendo su imposibilidad de acceder al informe topográfico aportado por el Ayuntamiento de Fuengirola, y, por otra parte, la falta de georreferenciación del mojón trigémino común a Benalmádena, Fuengirola y Mijas. Mediante oficio de 17 de mayo de 2024 se remite al Ayuntamiento de Mijas el informe solicitado e información sobre el mojón trigémino, constando su recepción el 23 de mayo de 2024. No se recibió ninguna alegación o documentación del Ayuntamiento de Mijas.

- El 7 de mayo de 2024 se recibe escrito del Ayuntamiento de Fuengirola, en el que se reitera a favor de la alteración territorial tal y como ha justificado en el expediente, reivindicando que ha ejercido siempre y en solitario la administración de ese territorio desde antes del deslinde y amojonamiento, y que no es cierto el argumento sobre la existencia de una falta de conexión entre Fuengirola y el territorio que se pretende anexar, afirmando que se ha edificado con licencias del Ayuntamiento de Fuengirola.

Decimotercero. En virtud de lo dispuesto en los artículos 29.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y 9.a) del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, la Secretaría General Técnica emite el 3 de diciembre de 2024 informe sin observaciones a la propuesta de Decreto resolviendo la iniciativa de alteración territorial.

A los hechos anteriormente expresados les resultan de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Además de la normativa de general aplicación, resultan aplicables a este procedimiento la Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía, así como el Decreto 157/2016, de 4 de octubre, por el que se regula el deslinde de los términos municipales de Andalucía y se establecen determinadas disposiciones relativas a la demarcación municipal y al Registro Andaluz de Entidades Locales.

En lo que respecta a la competencia, según el artículo 99 de la referida Ley 5/2010, de 11 de junio, los expedientes de alteración de términos municipales serán resueltos por Decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta de la persona titular de la Consejería competente sobre régimen local.

En virtud del artículo 1.k) en relación con los apartados 1.d) y 1.f) del artículo 7 del Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, corresponde a esa Consejería elevar la correspondiente propuesta al Consejo de Gobierno.

Segundo. En el procedimiento se han observado los trámites previstos en la normativa de aplicación, referidos anteriormente en los hechos.

Merece reseñarse la petición presentada por el Ayuntamiento de Mijas en el trámite de audiencia de cuatro meses establecido en el artículo 97.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, referida a la suspensión del procedimiento hasta que le fueran facilitados el listado de coordenadas de la línea límite actual entre Benalmádena y Fuengirola y el listado de coordenadas de la línea proyectada, que es inadmitida mediante Resolución de 11 de febrero de 2022 de la Dirección General de Administración Local, basada en los siguientes fundamentos:

- En el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 27 de octubre de 2020 fue publicada la Orden de 15 de octubre de 2020 por la que se establecen, mediante actuaciones de replanteo, los datos identificativos de la línea que delimita los términos municipales de Benalmádena y Fuengirola, ambos en la provincia de Málaga, obrando en su Anexo su correspondiente listado de coordenadas.
- De conformidad con el artículo 96 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, el ayuntamiento promotor de una iniciativa de alteración territorial debe aportar, entre otra documentación, “b) Cartografía en la que se refleje la delimitación actual del término o términos municipales afectados, así como la que se pretende alcanzar”, sin exigir su georreferenciación mediante coordenadas.

En el expediente constan varios documentos aportados por el Ayuntamiento de Fuengirola de los que se deduce claramente el ámbito territorial cuya agregación se proyecta (Documento 2 “Memoria”, en su apartado “Alteración que se pretende”; Documento 3 “Informe del Arquitecto Municipal”; Documento 7 “Informe del Negociado de Estadística”; Documentos 9 al 13 y 19 al 21, en los que se identifica el territorio en planimetría a diversas escalas).

- En virtud del artículo 76 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cualquier municipio afectado puede alegar lo que estime conveniente en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia previo a la propuesta de resolución.
- La relevancia del elemento territorial obliga a considerar el interés público que subyace en la cuestión sobre la que versa este procedimiento, que podría resultar perjudicado si el presente trámite quedara en suspenso, por la dilación innecesaria que ello conllevaría.

Tercero. Antes de entrar en el fondo, se considera conveniente citar los antecedentes referidos a la demarcación municipal. Así, el núcleo de población de Fuengirola accedió a la condición de municipio en 1841 por segregación del término municipal de Mijas. La escasez de su territorio ha sido el principal motivo para que el Ayuntamiento de Fuengirola haya pretendido ampliarlo en reiteradas ocasiones a lo largo de su historia.

La línea delimitadora de Fuengirola con el término municipal de Benalmádena fue levantada de conformidad entre los comisionados de los municipios afectados mediante Acta de 24 de septiembre de 1874.

Para las actuaciones municipales en las que el territorio es consustancial a su materialización, particularmente las de carácter urbanístico o medioambiental, los Ayuntamientos de Benalmádena y de

Fuengirola disponen como referencia del Mapa Topográfico de Andalucía 1:10000 (MTA 1/10 en adelante), donde se expresan las líneas límites intermunicipales del mapa territorial andaluz.

No obstante, la representación cartográfica y planimétrica del MTA 1/10 se corresponde con una proyección que se ha ido precisando a medida que la técnica de referenciación geodésica ha ido evolucionando. La sujeción de esta referenciación cartográfica a sucesivas actualizaciones de mejora de su concreción ha destacado en los últimos años por el avance imparable de las nuevas tecnologías que conllevan un rigor extremo en cuanto a la ubicación geográfica de los puntos de amojonamiento y el trazado de una línea límite intermunicipal.

Es por ello que, al amparo del procedimiento de replanteo contemplado en el artículo 10 del Decreto 157/2016, de 4 de octubre, por el que se regula el deslinde de los términos municipales de Andalucía y se establecen determinadas disposiciones relativas a la demarcación municipal y al Registro Andaluz de Entidades Locales, se inició el replanteo de esa línea utilizando esas técnicas. De conformidad con el artículo 7.2.h) y m) del Decreto 141/2006, de 18 de julio, por el que se ordena la actividad cartográfica en la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA) es el organismo público que presta asistencia técnica a la Consejería competente en la delimitación de términos municipales. Así, el IECA emitió informe de replanteo el 11 de noviembre de 2019 sobre la línea delimitadora entre Benalmádena y Fuengirola, resolviéndose este procedimiento mediante Orden de 15 de octubre de 2020, de la persona titular de la entonces denominada Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, en la que se establecieron los datos identificativos de dicha línea, describiendo su trazado y georreferenciando sus coordenadas.

La finalidad de ese procedimiento de replanteo consistió en recrear sobre el terreno las condiciones técnicas que fueron utilizadas en su momento cuando la línea fue trazada de conformidad, de modo que, aunque el considerable tiempo transcurrido haya provocado la desaparición o alteración de elementos de carácter natural que definían el límite (como bosques o arroyos), la potencialidad de las nuevas tecnologías permite proyectar sobre el terreno, trasladándolo a la realidad geográfica actual, el itinerario de la línea definitiva ya acordada, a la que se dota de la mayor seguridad jurídica para que cada Ayuntamiento se ciña al ámbito territorial que le corresponde, sin invadir un término municipal ajeno.

Como consecuencia de la referida Orden de replanteo, el IECA procedió a actualizar la línea límite Benalmádena – Fuengirola en el MTA 1/10. La Orden fue publicada durante la tramitación de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana del Ayuntamiento de Fuengirola, evidenciándose que una zona que afecta parcialmente al ámbito del actual Área de Planeamiento Incorporado API 01 y a la Urbanización Reserva del Higuierón, con una extensión de 67.452 m², se halla incluida en el municipio de Benalmádena.

Es esta zona la que el Ayuntamiento de Fuengirola pretende se segregue del municipio de Benalmádena para agregarla al de Fuengirola.

Cuarto. Entrando en el fondo de la iniciativa que nos ocupa, hay que estar al artículo 93 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, que literalmente establece:

“Artículo 93. La segregación de términos municipales.

1. Se entiende por segregación de un término municipal la separación de parte del territorio, bien para la creación de uno distinto o bien para ser agregado a otro preexistente, limítrofe y de la misma provincia, no comportando en este último caso creación ni supresión de municipios.

(...)

3. La alteración de términos municipales, mediante segregación-agregación, no podrá suponer para ninguno de los municipios afectados, ni la privación de los recursos necesarios para prestar los

servicios básicos establecidos legalmente, ni la reducción de los servicios a los que viniesen obligados en función de su población. El municipio que experimente la segregación podrá ser compensado con la incorporación a su término de una parte del que originó esta alteración. Si ello no fuera posible o conveniente, según los criterios de la ordenación territorial de la Comunidad Autónoma, podrá fijarse una compensación económica a cargo del municipio acrecido. Solo podrá efectuarse la alteración en alguno de los siguientes casos:

- a) Cuando un núcleo de población de un municipio se extienda por el término de otro u otros limítrofes.*
- b) Cuando sea necesario dotar a un municipio limítrofe del territorio indispensable para ampliar los servicios existentes o instalar aquellos nuevos que imperativamente hubiere de prestar como consecuencia de un aumento de su población.*
- c) Cuando concurren otras circunstancias de orden geográfico, demográfico, económico, histórico o administrativo que así lo aconsejen.”*

En este caso, descartada la concurrencia de los supuestos previstos en los apartados 3.a) y 3.b), el Ayuntamiento de Fuengirola en su iniciativa invoca el supuesto del apartado 3.c), que posibilita que pueda incoarse un procedimiento de alteración territorial, si bien:

- Ha de acreditarse para ello la concurrencia de circunstancias de orden geográfico, demográfico, económico, histórico o administrativo que así lo aconsejen.
- La resolución favorable de la modificación superficial pretendida no podrá suponer para ninguno de los municipios afectados ni la privación de los recursos necesarios para prestar los servicios básicos establecidos legalmente, ni la reducción de los servicios a los que viniesen obligados en función de su población.
- Podrá compensarse al municipio que experimente la segregación.

Por lo tanto procede seguidamente verificar si concurren o no efectivamente las anteriores circunstancias en la alteración territorial proyectada por el Ayuntamiento de Fuengirola, contrastando lo alegado al respecto en las argumentaciones de ese Ayuntamiento y del Ayuntamiento de Benalmádena, así como ponderando los juicios de valor y pronunciamientos de los organismos informantes que se han ido recabando durante la fase instructora, relacionándolos con las exigencias del referido precepto legal:

A) CIRCUNSTANCIAS DE ORDEN GEOGRÁFICO.

Por el Ayuntamiento de Fuengirola se argumenta su necesidad de expansión urbanística debido a la escasa superficie territorial de su término municipal (10,36 km²). La zona que pretende anexionarse se corresponde con una extensión de territorio (67.452 m² equivalentes a 0,067452 km²) que se encuentra situada en un entorno de campo, pero que cuenta con ramales viarios y una cercana autovía, estructuras que permiten que la vecindad que allí reside pueda acceder con prontitud a los centros educativos, deportivos, comerciales y demás servicios del núcleo del municipio de Fuengirola.

Asimismo se indica que no existe una falta de conexión entre Fuengirola y el territorio que se pretende anexas, y afirma que se ha edificado con licencias del Ayuntamiento de Fuengirola.

En contra de ese argumento el Ayuntamiento de Benalmádena sostiene que uno de los principales objetivos del desarrollo urbano sostenible es la continuidad de un núcleo poblacional. En este sentido, la zona que pretende alterarse se encuentra lejana respecto al asentamiento poblacional principal de Fuengirola y en el extremo geográfico más distante de él, a una distancia notable de los centros y servicios que Fuengirola puede ofrecer a la vecindad residente en tal zona (a un mínimo de 7 kilómetros a través de la Autovía del Mediterráneo que actúa como frontera artificial).

Por el contrario, la misma se halla plenamente integrada con el entramado urbano de Benalmádena, evidenciándose esta consolidación en la malla urbana de este último municipio (apreciable visualmente en el mapa obrante en el informe de 11 de febrero de 2022 de la Arquitecta Municipal y del Jefe de Servicio de Planeamiento del Ayuntamiento de Benalmádena, que a continuación se incorpora), así como en el hecho de que únicamente desde Benalmádena resulta posible acceder a la red de tráfico rodado, mediante viales que conectan con la Avenida del Higuierón y que se hallan en servicio desde hace más de veinte años, garantizándose así la accesibilidad de su vecindad a las infraestructuras y dotaciones de Benalmádena (localizados en una ratio no superior a 2 kilómetros), fomentándose un desarrollo cohesionado de este municipio en términos sociales, culturales, económicos, sanitarios o ambientales entre otros, con la consiguiente calidad de vida de la población.

A tal efecto el Ayuntamiento de Benalmádena adjunta fotografía aérea donde se aprecia claramente la continuidad de la zona con el núcleo de Benalmádena:



— LÍNEA LÍMITE JURISDICCIONAL MUNICIPAL ENTRE BENALMÁDENA Y FUENGIROLA
 — ÁMBITO PROPUESTO PARA ALTERACIÓN DE TÉRMINOS

Por otra parte, el informe de 25 de mayo de 2023 de la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de Málaga, indica que el territorio afectado por la propuesta de alteración se corresponde con dos ámbitos espaciales:

- a) Franja de suelo incluida en el Área de Planeamiento Incorporado API 01, sin desarrollar y clasificada como suelo urbanizable ordenado por el PGOU de Fuengirola.
- b) La urbanización Reserva del Higuierón, clasificada como suelo urbano consolidado por el PGOU de Fuengirola.

Se afirma en el informe que estos terrenos *“aparecen incluidos en el término municipal de*

Benalmádena por el Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Málaga y, de forma congruente, quedan excluidos del término de Fuengirola por el Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol en tramitación”, constituyendo “una zona parcialmente consolidada por la edificación que, en desarrollo del planeamiento vigente por los municipios afectados, está llamado a constituir un conjunto urbano homogéneo”, en el que la relevancia de la línea divisoria entre Benalmádena y Fuengirola debe fundamentarse en “la necesaria coherencia en la ordenación urbanística de términos municipales colindantes”.

El informe también contiene una remisión a un informe de 13 de julio de 2021 del Servicio de Urbanismo de esa Delegación Territorial, en el que, partiendo del artículo 35.1 de la Ley 7/2022, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (vigente en tal fecha), referido a la vigencia indefinida de los instrumentos de planeamiento urbanístico, desde su publicación hasta su efectiva modificación o anulación, expresa que “(...) en el espacio controvertido, ahora delimitado como parte del término municipal de Benalmádena, sigue vigente el PGOU de Fuengirola hasta tanto, en lo que se refiere a este espacio, sea modificado, anulado o sustituido por el municipio que ahora ostenta la competencia territorial sobre el mismo: Benalmádena”, de modo que, “procede la innovación del PGOU de Benalmádena para ordenar este espacio (...) lo que conllevará la sustitución del PGOU de Fuengirola (...)”, el cual deberá modificarse excluyendo de su ordenación este espacio.

B) CIRCUNSTANCIAS DE ORDEN DEMOGRÁFICO

El Ayuntamiento de Fuengirola esgrime como circunstancias de orden demográfico que justifican la pretendida alteración, el hecho de que su población se incrementaría ligeramente, ya que a fecha de 1 de enero de 2020 consta una cifra oficial de 89 personas empadronadas en las calles que conforman el viario de la Urbanización Reserva del Higuerón, así como que, en la misma fecha, la población de Fuengirola asciende a 82.837 habitantes (certificado del Negociado de Estadística del Ayuntamiento de Fuengirola de 11 de febrero de 2021). La afectación sería mínima desde el punto de vista poblacional.

En relación con lo anterior, Fuengirola también expone que la presión demográfica por la densidad de población en su término municipal, 82.837 vecinos en 10,36 km², resulta mucho más acusada que en el municipio colindante de Benalmádena, con menor población y mayor extensión territorial de su término municipal (69.144 habitantes en 26,88 km² a 1 de enero de 2020).

En contra de esa argumentación, el Ayuntamiento de Benalmádena sostiene que la circunstancia del empadronamiento de los vecinos de la Reserva del Higuerón no puede considerarse una circunstancia demográfica que avale la alteración pretendida por Fuengirola, pues hay que tener en cuenta que una vez publicada en el BOJA de 27 de octubre de 2020 la Orden de replanteo de 15 de octubre de 2020 de la línea Benalmádena – Fuengirola, el Ayuntamiento de Benalmádena comunicó al Instituto Nacional de Estadística la georrefrenciación del trazado de la línea, para regularizar la situación de la población afectada en materia de padrón de habitantes y de censo electoral. Siguiendo las instrucciones de ese Instituto, el Ayuntamiento de Benalmádena procedió a incorporar en mayo de 2021 la correspondiente variación de su censo poblacional, incorporando a tales vecinos.

Esta valoración del Ayuntamiento de Benalmádena se encuentra avalada por el informe de 10 de octubre de 2023 de la Delegación Provincial del Instituto Nacional de Estadística y Oficina del Censo Electoral en Málaga, referido al municipio en el que se encuentran empadronadas y ejercen el derecho de sufragio activo las personas residentes en las calles que conforman el viario de la Urbanización Reserva del Higuerón, en el que se informa que, cerrado el censo para las elecciones generales del 23 de julio de 2023, constan un total de 68 personas censadas en las mismas, y que además todas ellas están empadronadas en el municipio de Benalmádena.

C) CIRCUNSTANCIAS DE ORDEN ECONÓMICO, HISTÓRICO Y ADMINISTRATIVO.

Estas circunstancias se analizan de modo conjunto, debido a la interconexión que guardan entre sí en la iniciativa de alteración territorial.

El Ayuntamiento de Fuengirola afirma que ha remitido documentación planimétrica de sus sucesivos Planes Generales de Ordenación Urbana vigentes desde 1964, en los que se observa la inclusión en el término municipal fuengiroleño del terreno correspondiente a la zona del Área de Planeamiento Incorporado API 01 y la Urbanización Reserva del Higuérón sobre la que se proyecta su iniciativa de alteración territorial, habiendo resultado aprobados cada uno de esos planeamientos generales por todas las administraciones intervinientes y sin oposición al respecto por parte del Ayuntamiento de Benalmádena.

Se subraya por Fuengirola que incluso en la formulación de los planes generales de ordenación de Benalmádena (que suponen su declaración más inmediata del ejercicio de sus competencias municipales sobre su ámbito territorial) se excluye la referida zona, lo cual revela un consenso cierto y pacíficamente aceptado sobre la delimitación entre los dos municipios, superando a la del siglo XIX.

En este sentido, el Ayuntamiento de Fuengirola expresa que la zona en cuestión se halla “desde siempre y de forma continuada” bajo su régimen y administración, ejerciendo sobre ella la totalidad de sus competencias de planeamiento, gestión y disciplina urbanística, de tramitación de expedientes administrativos, sancionadores o análogos; de carácter censal, tributario y recaudatorio (destaca el cobro del Impuesto sobre Bienes Inmuebles a los 50 inmuebles sitios en la Urbanización Reserva del Higuérón); de coordinación con el Catastro y el Registro de la Propiedad; de recogida y gestión medioambiental de residuos urbanos y demás competencias municipales, todo ello sin solapamiento territorial ni competencial por parte del Ayuntamiento de Benalmádena.

También se hacen valer por el Ayuntamiento de Fuengirola las circunstancias de que la iniciativa de alteración no afecta a personal público, al no existir en la zona ningún organismo perteneciente a la administración pública; ni incide en el régimen tributario, liquidatorio o de asunción de deudas o créditos asumidos; ni modifica el régimen de administración de bienes, entre otros.

En definitiva, el Ayuntamiento de Fuengirola afirma que su iniciativa de alteración pretende elevar a derecho una situación de hecho e históricamente consolidada, considerando que su desestimación, aparte de distorsiones de índole competencial, urbanístico o registral, conllevaría un perjuicio a las personas residentes en la zona, cuya vecindad se trastocaría sin su consentimiento, afectando también a la valoración de sus bienes en el mercado.

En contra de esos argumentos, cabe referir lo argumentado por el Ayuntamiento de Benalmádena que parte de la premisa, al amparo del artículo 12 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, de que la señalización oficial del trazado del límite entre su término municipal y el término municipal de Fuengirola se produjo mediante la publicación en BOJA de la Orden de 15 de octubre de 2020 de replanteo de la línea delimitadora entre ambos, por lo que es a partir de esta fecha cuando, con plena seguridad jurídica, puede afirmarse el ámbito territorial al que debe ceñirse el ejercicio de sus competencias por cada uno de los Ayuntamientos de estos municipios limítrofes, sin que quepa ningún tipo de condicionante al respecto.

Se expresa por Benalmádena que sus sucesivas corporaciones municipales no han otorgado, en ningún caso, su consentimiento a que la zona sea administrada por Fuengirola, sino que por el contrario han llevado a cabo diversas actuaciones para intentar poner fin a lo que entendían como

una invasión de su territorio, destacando en este sentido el recurso contencioso-administrativo nº661/2011, interpuesto por su representante procesal contra la ordenación de este ámbito territorial por el PGOU de Fuengirola.

Por otro lado, argumenta que su falta de insistencia para mostrar su oposición se debió a la complejidad extrema para interpretar cartográficamente un Acta del siglo XIX sobre la realidad geográfica actual, debido a la variación de sus elementos de referencia por el tiempo desde entonces transcurrido (como bosques o montes). Con la proyección material sobre el territorio del Acta de delimitación de 1874, llevada a cabo por el IECA y que finalizó con la Orden de replanteo de 15 de octubre de 2020, ha sido cuando el Ayuntamiento de Benalmádena ya pudo disponer de una prueba material para hacer valer que la zona les corresponde.

Además de la falta de consenso pacífico en este asunto, el Ayuntamiento de Benalmádena niega el carácter tradicional o histórico de la administración de la zona por Fuengirola, mencionando en este sentido el informe de Gestión e Inspección Tributaria de 12 de febrero de 2021 del propio Ayuntamiento de Fuengirola, en el que se especifica que el primer inmueble de la zona controvertida incorporado a los padrones de gestión tributaria causó alta el 1 de julio de 2002, es decir, en una fecha relativamente reciente.

Para desvirtuar las argumentaciones del Ayuntamiento de Fuengirola referidas a su ordenación urbanística, a su gestión catastral, a su prestación de servicios con su correspondiente coste, así como al perjuicio que causaría a los vecinos el hecho de que Fuengirola dejara de administrar la zona, el Ayuntamiento de Benalmádena expone a este respecto que:

- En cuanto a la ordenación urbanística, el dictamen 478/2009, de 15 de julio, del Consejo Consultivo de Andalucía, afirma que *“el PGOU no puede, por sí mismo, alterar el término municipal ya delimitado”*, toda vez que *“al constituir la demarcación municipal una actuación con incidencia en la ordenación del territorio, la ordenación urbanística está subordinada a dicha ordenación del territorio (...) el planeamiento general estaría subordinado al lindero oficial del término municipal”*.

Como complemento a este dictamen, se trae a colación una sólida doctrina jurisprudencial conforme a la cual el hecho de que se haya ordenado urbanísticamente un territorio de forma inadecuada (por pertenecer a otro municipio), con independencia del tiempo durante el cual se haya actuado indebidamente y aunque se haya realizado pacíficamente, no puede tener incidencia en el término municipal, citando a este respecto las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Málaga, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 8 de abril de 2021 y de 12 de noviembre de 2018.

Siguiendo este hilo argumental, el Ayuntamiento de Benalmádena se opone a lo que califica como pretensión de Fuengirola de anexionarse la zona por una especie de prescripción adquisitiva, cuando lo que realmente procede es corregir una situación anómala para que no se perpetúe, subrayando el hecho de que el Acta de deslinde fue levantada de conformidad entre los comisionados de ambos municipios el 24 de septiembre de 1874, existiendo una corriente jurisprudencial, mantenida en materia de deslindes municipales, en virtud de la cual los acuerdos administrativos firmes no caducan por el transcurso del tiempo (Sentencias del Tribunal Supremo de 26 de febrero de 1983, 10 de diciembre de 1984, 16 de febrero de 2015 entre otras; dictámenes del Consejo de Estado 1245/1993, 1625/1993, 897/1999 entre otros).

- El Ayuntamiento de Benalmádena se remite a una consolidada doctrina que expresa que la línea delimitadora del Catastro ostenta efectos hacendísticos y tributarios, careciendo de virtualidad para señalar las líneas límites intermunicipales, la cual debe realizarse según la

legislación vigente (en Andalucía mediante los procedimientos de deslinde y de replanteo contemplados en el Decreto 157/2016, de 4 de octubre). Por tanto, el hecho de que las 50 unidades catastrales de la zona se hallasen inscritas en el Catastro como pertenecientes al municipio de Fuengirola, no conlleva que señalicen el lindero oficial; y, en cualquier caso, desde la publicación en BOJA de la Orden de replanteo, Benalmádena llevó a cabo las actuaciones correspondientes para la inscripción de estas 50 unidades en su padrón de bienes inmuebles, emitiéndose Acuerdo de 2 de marzo de 2021 por la Gerencia Territorial del Catastro de Málaga, favorable a esta alteración catastral, con efectos retroactivos desde la Orden de replanteo.

- En cuanto a la prestación de servicios en la zona, por el Ayuntamiento de Benalmádena se niega que estos hayan sido prestados exclusivamente por Fuengirola, aportando informe de 3 de febrero de 2022 de la Empresa Municipal de Aguas de Benalmádena, Sociedad Anónima, adjuntando un documento planimétrico del territorio abastecido por esa empresa, en el que se incluye la zona del Área de Planeamiento Incorporado API 01 y la Urbanización Reserva del Higerón.

- Benalmádena también cuestiona los gastos en la zona cubiertos por Fuengirola, toda vez que, de conformidad con el PGOU de este último municipio, en la zona debería haberse constituido una Entidad Urbanística de Conservación, con el régimen previsto en los artículos 67 y 68 del Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, y la consiguiente implicación de los propietarios para mantener con sus cuotas el mantenimiento de la urbanización.

- Por el Ayuntamiento de Benalmádena se afirma que su asunción de la ordenación urbanística de la zona mediante la innovación de su PGOU, no será traumática ni supondrá una vulneración de las expectativas y derechos para los vecinos allí residentes, toda vez que se respetará la ordenación urbanística, manteniendo su clasificación, calificación del suelo, parámetros urbanísticos, el montante económico del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y demás impuestos locales, de modo que a efectos catastrales el valor de los terrenos permanecerá inalterado.

Con respecto a los informes recabados durante la fase instructora que inciden en estas circunstancias:

- El informe de 25 de mayo de 2023 de la Delegación Territorial de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda de Málaga, cuyo contenido ha sido referido en el apartado A anterior (Circunstancias de orden geográfico), al que nos remitimos por cuestiones de brevedad, destaca que uno de los principales objetivos del desarrollo urbano sostenible precisamente es la continuidad de un núcleo poblacional.

En este caso dicha continuidad se aprecia del núcleo de Benalmádena y no del de Fuengirola.

- El informe de 26 de mayo de 2023 de la Dirección General de Tributos, Financiación, Relaciones Financieras con las Corporaciones Locales y Juego, en el que se destaca la sostenibilidad financiera de ambos Ayuntamientos (capacidad para financiar compromisos de gastos presentes y futuros dentro de los límites de déficit, constando en Fuengirola y Benalmádena indicadores positivos de remanentes de tesorería, o ahorro neto), con sendos informes de Intervención que señalan que no requieren la adopción de medidas urgentes de reflujo financiero del artículo 193 del Real Decreto Legislativo 2/2024, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Analizados los datos económicos que figuran en este informe se deduce que los dos Ayuntamientos se encuentran en una situación de gran solvencia, generada sobre todo por la afluencia turística y por la promoción inmobiliaria. Es más, el Ayuntamiento de Fuengirola goza de mayor estabilidad presupuestaria que el Ayuntamiento de Benalmádena (supera en 4 millones y medio de euros disponibles al Ayuntamiento de Benalmádena).

Aunque es evidente que la Reserva del Higuero genera riqueza al Ayuntamiento que ejerza sobre ella las exacciones tributarias, el hecho de desestimar la pretensión del Ayuntamiento de Fuengirola de anexionarse esta zona no le causaría ningún quebranto económico.

Por todo lo anterior, y aun considerando la notable capacidad económica de ambos Ayuntamientos, atendiendo a sus umbrales presupuestarios (el Ayuntamiento de Fuengirola tiene 0 euros de deuda viva en el 4º trimestre de 2022, mientras que el Ayuntamiento de Benalmádena conserva una deuda viva de 2 millones y medio de euros), la desestimación de la iniciativa de alteración del Ayuntamiento de Fuengirola y la progresiva asunción por el Ayuntamiento de Benalmádena de la gestión recaudatoria en la zona sería de mayor utilidad a este último municipio para ir liquidando la deuda que mantiene viva.

D) SOBRE LOS RECURSOS NECESARIOS Y LA NO REDUCCIÓN DE LOS SERVICIOS y SOBRE LA POSIBILIDAD DE COMPENSACIÓN.

En cuanto al requisito negativo previsto en el artículo 93.3 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, relativo a que una eventual resolución favorable de la modificación superficial pretendida no suponga para ninguno de los municipios afectados, ni la modificación de los recursos necesarios para prestar los servicios básicos establecidos legalmente, ni la reducción de los servicios a los que viniesen obligados en función de su población, se considera lo siguiente:

Tal y como se ha valorado anteriormente en las circunstancias económicas, el artículo 96.1.c) de la misma Ley exige entre la documentación que debe integrar el expediente *“el informe económico en el que se justifique la posibilidad y conveniencia, en este aspecto, de la modificación que se pretende”*.

Este informe es identificado por el Ayuntamiento de Fuengirola en su solicitud como el informe del Área Económica y en él no realiza propiamente una valoración de la incidencia económica de la alteración territorial, sino que parte del hecho de la consideración de que la modificación es puramente formal en cuanto que la realidad jurídica y fáctica de ambos municipios no se verá alterada, pues tal y como la propuesta lo deja establecido es como en la actualidad y desde hace mucho tiempo viene siendo aceptado por ambos municipios, que nada ganan ni pierden respecto de lo que ya vienen administrando. Teniendo en cuenta que el Ayuntamiento de Benalmádena, pese a su discrepancia, no discute ese hecho, realmente no hay ninguna valoración económica posible sobre la viabilidad de la alteración, ya que de facto vienen operando conforme a lo propuesto.

En este sentido, el criterio manifestado por el Consejo Consultivo de Andalucía en supuestos análogos ha sido que *“puede afirmarse que la alteración proyectada no va a dar lugar a una privación de recursos en ninguno de los dos municipios, habida cuenta de que para el Ayuntamiento de Ojén no va a suponer cambio alguno, puesto que ya venía prestando los servicios y recaudando los tributos en la zona en cuestión. Y en los terrenos a agregar de Ojén a Marbella, consta que los planes parciales aprobados no han sido ejecutados, por lo que no se presta ningún servicio”* (Dictamen 217/2014, de 2 de abril) y, en sentido semejante, que *“a la vista del expediente, puede afirmarse que la alteración proyectada no va a dar lugar a una privación de recursos en ninguno de los dos municipios, habida cuenta de que ninguno de ellos sufre una apreciable pérdida de riqueza, ya que el terreno se compensa y la población afectada resulta ínfima, tanto en términos absolutos como en relación con la de los dos*

Municipios en cuestión, pues solo afectaría a tres vecinos del término de Paradas, que pasarían a serlo de Arahál” (Dictamen 1/2014, de 15 de enero).

Por ello, se entiende que el requisito negativo previsto en el artículo 93.3 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, concurriría en este supuesto, por lo que no pueden plantearse objeciones al respecto.

Cuestión distinta es el segundo requisito previsto en ese mismo precepto 93.3 que señala que *“El municipio que experimente la segregación podrá ser compensado con la incorporación a su término de una parte del que originó esta alteración. Si ello no fuera posible o conveniente, según los criterios de la ordenación territorial de la Comunidad Autónoma, podrá fijarse una compensación económica a cargo del municipio acrecido.”*

La pretensión que plantea el referido informe económico respecto a que no resulta necesaria la compensación por los mismos motivos que se estima viable no parece admisible. El Ayuntamiento de Benalmádena plantea objeción sobre este particular y en el acuerdo plenario de 24 de febrero de 2022 figura como segundo acuerdo *“Trasladar el expediente a los servicios económicos del Ayuntamiento para que se analice la viabilidad de exigir la compensación económica que pudiera corresponder por la indebida ocupación del término municipal por parte de Fuengirola.”*

En esta cuestión se estima conveniente indicar que en los dos supuestos antes referidos y dictaminados por el Consejo Consultivo y acordados por sendos Decretos del Consejo de Gobierno, se incluyeron compensaciones. En un caso se hizo mediante la aportación de otros terrenos y, en el otro, mediante compensación económica. Teniendo en cuenta que el municipio de Benalmádena perdería un 0,24% de su territorio y Fuengirola incrementaría su superficie en 0,65%, parece que en el supuesto de que procediera la alteración propuesta, se considera que habría que incluir la correspondiente compensación.

Quinto. Una vez expuestos en el apartado anterior los argumentos que constan en el expediente y como antes se ha indicado, la cuestión que se debe acometer ha de ser, por tanto, el examen del procedimiento de segregación y las causas en las que ésta pueda fundarse, mediante la verificación de los requisitos formales para su realización y la comprobación del ajuste entre la motivación en que se apoya y las exigencias del ordenamiento jurídico, todo ello sin perjuicio de la discrecionalidad técnica con que esta Administración cuenta a la hora de adoptar la correspondiente decisión.

Procede significar que en todo caso se considera que no consta mala fe por parte del Ayuntamiento de Fuengirola en la ordenación urbanística de la zona que pretende agregarse. La colmatación de la edificación, la aglomeración poblacional y la conurbación es un fenómeno común a todos los municipios turísticos de la Costa del Sol, resultando muy frecuentes los solapamientos urbanísticos entre términos municipales colindantes. A ello se une que no ha sido hasta el año 2007 con las modernas técnicas geodésicas (sistema ETRS89) cuando se ha podido determinar con la máxima precisión los límites territoriales municipales.

Pero pese a ello, tal y como antes se ha indicado, el planeamiento urbanístico no puede, por sí mismo, alterar el término municipal ya delimitado, toda vez que al constituir la demarcación municipal una actuación con incidencia en la ordenación del territorio, la ordenación urbanística está subordinada a dicha ordenación del territorio y el planeamiento general estaría subordinado al lindero oficial del término municipal. El hecho de que se haya ordenado urbanísticamente un territorio de forma inadecuada por pertenecer a otro municipio, con independencia del tiempo durante el cual se haya actuado indebidamente y aunque se haya realizado pacíficamente, no puede tener incidencia en el término municipal (Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Málaga, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 8 de abril de 2021 y de 12 de noviembre de 2018).

Para que la alteración propuesta prosperara no se puede estar a una simple conveniencia, sino que tal y como se ha indicado, hay que estar a la concurrencia de las razones y requisitos establecidos por la Ley. El margen de discrecionalidad del que se dispone para su valoración está supeditado a la justificación inequívoca de la concurrencia de las circunstancias para ello.

En este caso se estima que no concurren esas razones, tal y como se ha argumentado a lo largo del apartado cuarto de este Decreto, tanto por los argumentos esgrimidos por el Ayuntamiento de Benalmádena como por los informes solicitados, a los que nos remitimos por cuestiones de brevedad, significando que el expediente de alteración de términos municipales se inició con la oposición radical del otro Ayuntamiento que resultaría afectado -el de Benalmádena- al no aceptar éste las razones aducidas por el de Fuengirola, y que el acceso y la prestación de los servicios públicos para los vecinos afectados quedan en todo caso garantizados por el Ayuntamiento de Benalmádena.

Por lo tanto, a la vista del artículo 93.3.c) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, en este caso, se considera que procede un pronunciamiento desestimatorio de la iniciativa de alteración territorial promovida por el Ayuntamiento de Fuengirola.

Sexto. El informe de la Secretaría General Técnica de 3 de diciembre de 2024 no expresa ninguna objeción sobre el fondo de la propuesta de Decreto que se le remitió.

Con fundamento en la motivación que antecede, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, a propuesta de la persona titular de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, de acuerdo con el Consejo Consultivo de Andalucía y previa deliberación del Consejo de Gobierno, en su reunión del día 12 de marzo de 2025,

DISPONGO

Desestimar la iniciativa del Ayuntamiento de Fuengirola de alteración de los términos municipales de Benalmádena y Fuengirola, ambos en la provincia de Málaga, para incorporar a su ámbito territorial una zona que afecta parcialmente al ámbito del actual Área de Planeamiento Incorporado API 01 y a la Urbanización Reserva del Higuerón.

Contra este Decreto, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante los correspondientes órganos judiciales de este orden, en la forma y plazos previstos en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Previamente, con carácter general, podrá interponerse recurso potestativo de reposición ante el mismo órgano que dicta este acto, en el plazo de un mes contado a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, de conformidad con lo establecido en el artículo 115.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y los artículos 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; o bien, también con carácter potestativo, el requerimiento previsto en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, en el supuesto de que la impugnación se efectúe por una administración pública, en el plazo de dos meses desde la referida publicación.

En Sevilla, a 12 de marzo de 2025.

JUAN MANUEL MORENO BONILLA
Presidente de la Junta de Andalucía

JOSÉ ANTONIO NIETO BALLESTEROS
Consejero de Justicia, Administración Local y Función Pública.