

3. Otras disposiciones

CONSEJERÍA DE TURISMO, REGENERACIÓN, JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN LOCAL

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.

Visto el expediente correspondiente a las actuaciones de replanteo arriba mencionadas y en consideración a los siguientes

H E C H O S

Primero. Mediante oficio, con fecha de salida de 26 de junio de 2019, se puso en conocimiento de los Ayuntamientos de Benalmádena y Fuengirola, ambos en la provincia de Málaga, que en la planificación para el año 2019, elaborada por la Dirección General de Administración Local y el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional primera 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 hallaban incluidas, entre otras actuaciones de replanteo, las correspondientes a la línea delimitadora entre ambos municipios.

Por ello, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 10.3 del Decreto 157/2016, de 4 de octubre, con fecha 23 de septiembre de 2019, el Director General de Administración Local dictó resolución de inicio del procedimiento de replanteo de la línea delimitadora de los municipios de Benalmádena y Fuengirola.

Dicha resolución preveía su traslado a los Ayuntamientos afectados, así como su notificación al Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, a fin de que por este se emitiera el preceptivo informe de replanteo sobre la mencionada línea de delimitación.

Segundo. Mediante oficio, con fecha de salida de 23 de septiembre de 2019, se remitió resolución de inicio de las actuaciones de replanteo al Ayuntamiento de Benalmádena. Igualmente, con oficio, de fecha de salida de 24 de septiembre, se remitió la mencionada resolución al Ayuntamiento de Fuengirola, así como al Ayuntamiento de Mijas, al estar afectado este último municipio por el punto de amojonamiento de inicio de la línea límite. Constan en el expediente los justificantes de recepción de las notificaciones.

Asimismo, por oficio, de fecha 23 de septiembre de 2019, se dio traslado de la referida resolución al Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, para la emisión del informe de replanteo en el plazo de un mes desde su notificación, de conformidad con lo señalado en el mencionado artículo 10.3 del Decreto 157/2016, de 4 de octubre. Consta en el expediente la justificación de recepción de la notificación de fecha 26 de septiembre de 2019.

Tercero. Con fecha 11 de noviembre de 2019 emitió informe el Instituto, en el cual se detallan las actuaciones de replanteo realizadas sobre la línea límite entre los municipios de Benalmádena y Fuengirola, con el objeto de proyectar la línea definitiva acordada en su día sobre la realidad física existente en la actualidad.

El citado informe, en el que se afirma que se ha empleado como documento jurídico vigente en el momento del estudio el Acta de 24 de septiembre de 1874, referido a las operaciones de deslinde entre ambos municipios, viene acompañado de dicha acta de deslinde y de diversa documentación complementaria también utilizada.

00179803

De la referida documentación se desprende que a la operación de deslinde entre Benalmádena y Fuengirola, practicada el 24 de septiembre de 1874, asistieron los representantes de ambos municipios, así como los representantes del municipio de Mijas, afectado por el punto de amojonamiento trigémino inicial M1, quedando constancia de las firmas de todos ellos en la última página del acta de deslinde, en la que se recoge el reconocimiento de la totalidad de la línea entre los términos municipales mencionados, la descripción de los mojones, así como su ubicación.

También se destaca que este es el único punto de amojonamiento que ostenta la condición de trigémino de la línea delimitadora entre Benalmádena y Fuengirola, al finalizar en el mar Mediterráneo el último punto de amojonamiento de dicha línea, correspondiente al M6.

Cuarto. De conformidad con lo previsto en el referido artículo 10.3, mediante oficios de la Dirección General de Administración Local, con fecha de salida de 20 de noviembre de 2019, se dio traslado a los Ayuntamientos de los municipios afectados de una propuesta de orden de datos identificativos de la línea delimitadora, concediéndoles audiencia por un plazo de un mes, con objeto de que pudieran alegar y presentar cuantos documentos y justificaciones estimaran convenientes.

Obran en el expediente los justificantes de recepción de las notificaciones por el Ayuntamiento de Fuengirola, en fecha 22 de noviembre de 2019, y por los Ayuntamientos de Benalmádena y Mijas, en fecha 26 de noviembre de 2019.

El 4 de diciembre de 2019 tuvo entrada en la administración autonómica andaluza un escrito del Alcalde del Ayuntamiento de Benalmádena, acompañado de un informe, del 29 de noviembre de 2019, del Jefe de Servicio de Planeamiento Urbanístico, expresando su total conformidad con el contenido de la propuesta e indicando ciertos errores ortográficos en la transcripción del Acta de deslinde de 24 de septiembre de 1874, contenida en el informe del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.

El 26 de diciembre de 2019 tuvo entrada un escrito de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Fuengirola, formulando determinadas alegaciones contra la propuesta de orden y solicitando que se recabaran, a efectos probatorios, determinados documentos de varios organismos y entidades.

Este trámite finalizó sin que el Ayuntamiento de Mijas se pronunciara sobre la propuesta y sin que hubiera aportado ninguna alegación ni documentación con respecto a la misma.

Quinto. Con objeto de cumplimentar la referida solicitud del Ayuntamiento de Fuengirola, mediante los respectivos oficios, con fecha de salida de 15 de enero de 2020, se llevaron a cabo las actuaciones instructoras que seguidamente se indican, con las consecuencias de aportación documental que se expresan con respecto a cada una de tales actuaciones:

a) Se pidió a la Gerencia Territorial del Catastro de Málaga la aportación de las referencias catastrales de las fincas en las que figure como titular el Ayuntamiento de Fuengirola y «que sean colindantes con parcelas catastradas en el término municipal de Benalmádena». El 6 de febrero de 2020 se recibió informe del citado organismo.

b) Se pidió a la Delegación Territorial en Málaga de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, la aportación de «los planos de cada uno de los Planes Generales de Ordenación Urbana de Benalmádena, desde el primero que aprobasen».

Tras recibirse el 29 de mayo de 2020 un escrito de esa Delegación Territorial en el que se expresaba la dificultad que conllevaba la remisión del enorme acervo documental que se les pedía, mediante oficio, de 2 de junio de 2020, se requirió al Ayuntamiento de Fuengirola una mayor concreción de la documentación interesada a efectos probatorios. El 24 de junio de 2020 se recibió un nuevo escrito del Ayuntamiento, ciñendo la misma a unos determinados documentos planimétricos, de modo que en ellos se advirtiera, con

el mayor grado posible de definición gráfica, el término municipal de Benalmádena o, en cualquier caso, la línea delimitadora entre ese municipio y el de Fuengirola. Tras darse traslado de esta concreta petición a la Delegación Territorial, el 14 de septiembre de 2020 se recibió la documentación facilitada al respecto por la Delegación.

c) En relación a la zona geográfica en controversia, se pidió a la empresa mercantil Reserva del Higuero, S.L., una «confirmación escrita de haber sido prestado el servicio de abastecimiento domiciliario de agua por parte de Gestagua en virtud de convenio con dicha empresa y fechas de prestación del servicio». Si bien consta el acuse de recibo de la notificación el 21 de enero de 2020, la citada empresa mercantil no ha facilitado al órgano instructor ninguna información al respecto. No obstante, se prosiguió la tramitación procedimental en virtud de las argumentaciones jurídicas que se expresarán en el Fundamento de Derecho Cuarto de esta orden.

En relación con lo anterior, el 12 de febrero de 2020 se recibió un escrito del Alcalde de Benalmádena, exponiendo una serie de alegaciones para subrayar el carácter definitivo que ostenta la línea límite entre Benalmádena y Fuengirola y solicitando, por otra parte, que no se admitiera a trámite la realización de las pruebas instadas por el Ayuntamiento de Fuengirola. En el Fundamento de Derecho Cuarto también se expondrán los argumentos por los que no se pudo acceder a esta solicitud del Alcalde de Benalmádena.

A los hechos anteriormente expresados, les resultan de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Corresponde a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, conforme a lo dispuesto en los artículos 1.n) y 14.1.c) del Decreto 98/2019, de 12 de febrero, por el que se establece su estructura orgánica, la ordenación, ejecución y control de todas las medidas tendentes a la gestión de las competencias que en materia de administración local estén atribuidas a la Junta de Andalucía, y, en particular y por lo que se refiere al contenido de la presente orden, el replanteo de las líneas definitivas.

Según el artículo 10.4 del Decreto 157/2016, de 4 de octubre, las resoluciones de replanteo se adoptarán, mediante orden, por la persona titular de la consejería competente sobre régimen local. En consecuencia, procede la resolución del procedimiento mediante esta orden, a la vista de la propuesta efectuada por la Dirección General de Administración Local.

Segundo. 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 es el organismo público competente para prestar asistencia técnica a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local en la delimitación de los términos municipales.

Asimismo, los artículos 3.1 y 10.3 del Decreto 157/2016, de 4 de octubre, regulan la intervención de dicho Instituto en los procedimientos de replanteo de los términos municipales, mediante la emisión del informe de replanteo.

Tercero. El artículo 10.1, en consonancia con el artículo 4.1 del Decreto 157/2016, de 4 de octubre, establece que, sin perjuicio de la inamovilidad de las líneas definitivas, se efectuarán las actuaciones de replanteo necesarias para el establecimiento de los datos identificativos de las líneas delimitadoras de los términos municipales, al objeto de proyectar sobre la realidad física las acordadas en su día, en el caso de que el deslinde no se hubiera efectuado con las coordenadas geográficas conforme al sistema de representación y georreferenciación previsto en el apartado 2 del artículo 4.

Por ello, partiendo de la consideración de que, según dispone el artículo 2.2. k) del Decreto 157/2016, de 4 de octubre, el acta de deslinde constituye el título acreditativo del deslinde entre dos municipios, la presente orden se ha limitado a proyectar sobre la realidad física la línea definitiva divisoria de los municipios de Benalmádena y Fuengirola, a partir de la descripción contenida en el Acta de deslinde de 24 de septiembre de 1874 y con pleno respeto de la misma, conforme al Sistema Geodésico de Referencia ETRS89, expresando sus coordenadas en grados sexagesimales, con precisión mínima de cinco decimales y en proyección UTM huso 30 para la representación cartográfica.

Cuarto. Seguidamente se expresan los razonamientos jurídicos que afectan a ciertas incidencias generadas durante las actuaciones de instrucción, mencionadas en el Hecho Tercero:

- Si bien la empresa mercantil «Reserva del Higuero, S.L.», no remitió el informe que se le había solicitado, debe considerarse que, al no hallarse dotado el mismo de un carácter preceptivo y puesto que ya se habían recabado los informes de los otros dos organismos a los que se les había requerido, se prosiguió la tramitación del procedimiento de replanteo, en virtud de lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del artículo 80 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

- No fue posible acceder a la pretensión del Alcalde de Benalmádena de que se inadmitiera la práctica de las pruebas que había pedido el Ayuntamiento de Fuengirola. La admisión a trámite de la realización de pruebas solicitadas en un procedimiento de replanteo no presupone necesariamente la aceptación de la premisa en la que se sustentan (en este caso, desvirtuar una línea definitiva, acordada en el pasado mediante un acta de deslinde), llevándose a cabo las mismas en el marco del carácter garantista para los administrados que debe observarse en este tipo de procedimientos, cuya relevancia es evidente por versar sobre la referenciación geográfica de un elemento esencial como es el territorio, ámbito espacial hasta donde pueden ejercerse las competencias de un municipio, especialmente las urbanísticas. Por otro lado, cuando tuvo entrada en la administración autonómica el escrito del Alcalde de Benalmádena (12 de febrero de 2020), ya habían tenido salida con anterioridad los oficios del órgano instructor para practicar las pruebas requiriendo documentación a ciertos organismos e incluso se había recibido el informe de la Gerencia Territorial del Catastro de Málaga, por lo que el elemental principio de seguridad jurídica impedía entrar a considerar la petición de anulación de la fase probatoria.

Quinto. A continuación se expresan las razones para considerar admisibles o no las alegaciones de ambos Ayuntamientos aportadas en el trámite de audiencia, según se expresan en el Hecho Tercero.

El Ayuntamiento de Benalmádena alega que ha advertido determinados errores gramaticales en la transcripción del Acta de deslinde de 24 de septiembre de 1874, realizada por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.

Se ha aceptado esta alegación, de carácter meramente formal, que afectaba a la redacción del informe del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, habiéndose procedido a su corrección ortográfica.

En cuanto a las alegaciones del Ayuntamiento de Fuengirola, examinadas las mismas y la documentación recabada en fase probatoria, se procede a relacionarlas seguidamente, indicando para cada una de ellas las razones para no poderlas estimar.

1.ª Alegación. El Ayuntamiento alegante subraya la arbitrariedad del deslinde llevado a cabo el 24 de septiembre de 1874, afirmando que el mismo no tomó en consideración el precedente de la constitución de Fuengirola como municipio independiente por segregación de Mijas.

No es posible estimar esta alegación. Remitiéndonos a la doctrina del Tribunal Supremo (Sentencias de 26 de febrero de 1983, de 10 de diciembre de 1984 y de 16 de febrero de

2015, entre otras) y del Consejo de Estado (dictámenes 1245/1993, 1625/1993 y 897/1999) en cuanto a la prelación que ostenta el deslinde más antiguo y en el que haya existido aveniencia entre los representantes de los municipios afectados, ha de afirmarse que, aunque el 30 de mayo de 1841 se constituyó el municipio de Fuengirola por segregación de una parte del término municipal de Mijas, no existe constancia documental acreditativa de que en tal fecha se produjera un deslinde entre ambos municipios, deduciéndose la concreción del territorio fuengiroleño de dos operaciones de deslinde realizadas más de tres décadas después, en 1874.

El único deslinde entre Fuengirola y Mijas se llevó a cabo el 22 de septiembre de 1874, asistiendo al mismo los representantes de ambos municipios, quedando constancia de las firmas de todos ellos en la última página del acta de deslinde, en la que se recoge el reconocimiento de la totalidad de la línea entre los términos municipales mencionados, la descripción de los mojones, así como su ubicación.

Si bien no asistieron a dicha operación de deslinde los representantes del municipio de Mijas, que comparte el punto de amojonamiento trigémino inicial M1 de la línea límite entre Fuengirola y Mijas, en las actuaciones de deslinde de la línea delimitadora entre Benalmádena y Fuengirola, realizadas el 24 de septiembre de 1874, quedó determinado tal punto de amojonamiento trigémino, así como todos los datos identificativos de esta última línea, como se expresó en el Hecho Tercero.

Estas operaciones de deslinde, definitivas del ámbito territorial de Fuengirola entre Benalmádena, Mijas y la zona costera del Mar Mediterráneo, fueron tenidas en consideración por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía en su informe de replanteo de la línea entre Benalmádena y Fuengirola.

2.ª Alegación. Por el Ayuntamiento de Fuengirola se alega que las operaciones del deslinde del 24 de septiembre de 1874 fueron realizadas arbitrariamente, ya que la georreferenciación y planimetría no se remitían a coordenadas o a elementos de posición, sino a hitos carentes de permanencia.

No es posible estimar tal alegación. Es necesario realizar algunas aclaraciones generales acerca de la forma en que se ha ido conformando la representación gráfica de las líneas límites entre municipios, desde las primeras intervenciones técnicas que se hicieron desde la segunda mitad del siglo XIX hasta la actualidad.

Los trabajos consistentes en mediciones y recopilaciones de datos suficientes para dibujar en plano las líneas límites municipales se iniciaron en Andalucía a partir de 1870, año en el que se comenzó el levantamiento sistemático de las mismas, disponiéndose, en cada una de ellas, del acta o actas de reconocimiento de las líneas de deslinde, realizadas, en virtud de la normativa vigente en aquella fecha, por una brigada del entonces Instituto Geográfico y Estadístico, acompañada por una comisión de deslinde de cada uno de los ayuntamientos implicados. Se recorría la línea describiendo físicamente cada uno de los mojones y su localización geográfica, realizándose una descripción literal del trazado de la línea. El acta era suscrita tanto por el jefe de la brigada como por los comisionados de los municipios. En caso de ser suscrita de común acuerdo se tenía por fijada la línea y realizado el deslinde con carácter de inamovilidad.

De modo simultáneo o con posterioridad, se realizaban los levantamientos topográficos de la línea límite expresada en el acta, así como las planimetrías y altimetrías a escala 1:25.000 y los planos de población de los términos municipales afectados, dentro del proyecto de generación del Mapa de España 1:50.000. Para poder materializar esta información se precisaba de una Red de Triangulación Municipal, cuyas reseñas están disponibles, formada por los vértices geodésicos de la Red Antigua y completada con un número variable de vértices elegidos y monumentados por la propia brigada.

El resultado de todos estos trabajos se plasmó en el Mapa de España 1:50.000, antecedente del Mapa Topográfico Nacional 1:50.000 (MTN50), en el que se representaba la realidad administrativa constituida por la acción de deslinde descrita anteriormente.

La línea que delimita los términos municipales en el Mapa Topográfico de Andalucía 1:10.000 (MTA10), tanto en su primera edición 1986-1992 como en todas sus actualizaciones posteriores, procede de la interpretación visual y plasmación gráfica de la línea reflejada en la cartografía impresa del MTN50, realizada por el Instituto Geográfico Nacional.

Teniendo en cuenta tales antecedentes y, en especial, que el mapa topográfico deriva de los deslindes efectuados y que estos, una vez consentidos, cualquiera que sea su fecha, son firmes e inamovibles, habiendo transcurrido más de un siglo desde las referidas actuaciones, la Comunidad Autónoma de Andalucía impulsó desde el año 2007, al amparo de sus competencias, el replanteo sobre el terreno de las líneas límites descritas en las actas de deslinde, con la finalidad de dotarlas de coordenadas precisas en el Sistema Geodésico de Referencia actual (ETRS89). Para ello ha sido necesario realizar una importante labor de análisis de los documentos históricos existentes, reconstruir el sistema de referencia utilizado en aquellos momentos y, finalmente, repetir los trabajos topográficos mediante las técnicas más modernas de toma de datos.

En definitiva, estas actuaciones posteriores tienen como objeto trasladar a la realidad geográfica actual el trazado de la línea entre mojones acordada en su día por los representantes de los ayuntamientos afectados, habida cuenta de las variaciones físicas que se han venido produciendo en el territorio.

Por todo lo expuesto, no cabe considerar las discrepancias en el trazado que resultan de superponer la propuesta de replanteo con documentación planimétrica a diversas escalas, puesto que todo mapa topográfico debe ser una representación, con mayor o menor precisión en función del estado de la técnica del momento en que se elabora, de la realidad que se pretende plasmar; en este caso el deslinde consentido y firme reflejado en el Acta de deslinde de 24 de septiembre de 1874.

3.ª Alegación. En cuanto al trabajo desarrollado por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, el Ayuntamiento alegante expone que en el informe de este Instituto no se indica la fecha del documento de deslinde que se tomó de referencia para llevar a cabo el replanteo, con las discordancias que ello puede generar por la obtención de demoras que varían significativamente, en función de tratarse de rumbos verdaderos o de aguja, sin que tal informe se sustente en el deslinde obrante en el Acta de 24 de septiembre de 1874, sino en interpretaciones posteriores de dicho acta que no parten de la original.

No es posible estimar esta alegación. Es necesario advertir que en el apartado denominado «Información inicial» del informe de replanteo del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía de 11 de noviembre de 2019, se hace una expresa referencia a que, entre la variada documentación utilizada para su elaboración, dicho Instituto se sirvió, como documento jurídico básico, del «Acta de la operación practicada para reconocer la línea de término y señalar los mojones de término comunes a los Ayuntamientos de Benalmádena y Fuengirola», realizada el 24 de septiembre de 1874.

Por otro lado, es muy común que, dado el tiempo transcurrido desde las actas de deslinde del siglo XIX hasta la actualidad, hayan desaparecido muchos de los antiguos mojones, hayan variado accidentes orográficos o elementos naturales de referencia sobre el terreno (arroyos, pinares, cerros ...), o, incluso, que las mediciones efectuadas en el pasado arrojen distorsiones o dudas sobre la materialización de cierto itinerario.

Merece subrayarse el elevadísimo grado de objetividad y concreción en la referenciación geográfica que permiten las modernas técnicas cartográficas utilizadas por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, en cuyo informe de replanteo de la línea que nos ocupa, realizado a requerimiento del órgano instructor, se evidencia su rigor y profesionalidad en su trabajo, desarrollado al amparo de las instrucciones técnicas a las que han de ajustarse los informes de deslinde y replanteo de los términos municipales, publicadas en el BOJA de 17 de abril de 2017.

4.ª Alegación. Por el Ayuntamiento de Fuengirola se alega la virtualidad del planeamiento urbanístico para la delimitación del término municipal, afirmando que la única delimitación efectiva territorial fue aprobada mediante sendas Resoluciones del entonces Ministerio de la Vivienda, de 8 de marzo y 10 de junio de 1969, por las que se aprobó el Plan General de Ordenación Urbana de Fuengirola, en el que, entre otras cuestiones, se define la línea delimitadora entre su término municipal y el de Benalmádena, subrayándose el carácter pacífico, consolidado y consentido de ese límite por ambos municipios, tanto por la falta de actuaciones impugnatorias por parte del Ayuntamiento de Benalmádena hacia los sucesivos instrumentos de planeamiento urbanístico de Fuengirola, como también por la adecuación de la planificación del urbanismo de Benalmádena a la referida línea delimitadora, obrando esta como referencia fronteriza hasta donde este último municipio ejerce sus competencias (ordenación territorial, planes parciales, licencias ...), lo cual avalaría este límite señalado en el planeamiento urbanístico, al amparo de la doctrina de los actos propios. Benalmádena y Fuengirola han venido respetando desde hace décadas la delimitación entre sus términos municipales obrante en el referido PGOU y en sus sucesivas actualizaciones, dotadas de expresiones gráficas y planimétricas de enorme precisión, ejerciendo sus respectivas competencias en materia de aplicación de padrones tributarios y en la imposición de tributos (en particular el Impuesto de Bienes Inmuebles, en el que resulta esencial la radicación del objeto gravado), así como ordenando sus censos a efectos poblacionales y electorales.

No es posible estimar esta alegación. En cuanto a la diferencia observada entre los datos identificativos de la propuesta de la línea límite con respecto al planeamiento urbanístico, es necesario traer a colación el Dictamen 478/2009, de 15 de julio, emitido por el Consejo Consultivo de Andalucía en respuesta a una consulta facultativa que le fue remitida por el entonces Consejero de Vivienda y Ordenación del Territorio, con objeto de disponer de argumentaciones jurídicas para solventar, en el ámbito competencial de su Consejería, la problemática surgida en aquellos supuestos en los que se advertían discordancias entre el deslinde oficial del término municipal y los límites del suelo clasificado por el planeamiento urbanístico.

Tal dictamen se pronuncia en el sentido de que una integración sistemática de la legislación andaluza sobre ordenación del territorio, demarcación municipal y ordenación urbanística, deja pocas dudas sobre la posición jerárquica prevalente de la ordenación territorial sobre la urbanística, de forma que el instrumento por excelencia de ordenación urbanística, esto es, el PGOU, se ha de acomodar necesariamente al Plan de Ordenación del Territorio, si existiere, o a la figura de ordenación territorial o con incidencia sobre el territorio adoptada.

Afirma también el mencionado dictamen que la subordinación del planeamiento general al lindero oficial del término municipal no solamente viene impuesta por ser el municipio el sustrato físico sobre el que se ejercen las competencias municipales, más aun las urbanísticas, sino también por la dependencia o subordinación en la que, respecto a la ordenación del territorio, se encuentra la ordenación urbanística y que, alterando un término municipal por el procedimiento establecido en la normativa de aplicación, el paso siguiente debe ser la adaptación del planeamiento general a dicha nueva demarcación territorial. Pero no a la inversa, es decir, el PGOU no puede, por sí mismo, alterar el término municipal ya delimitado.

En suma, 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, de suerte que el Plan General no puede, en ningún caso, alterar el término municipal, sino que el planeamiento general estaría subordinado al lindero oficial del término municipal.

En este sentido, según lo expresado en el Acta de deslinde de 24 de septiembre de 1874 y al amparo de lo previsto en el artículo 2.2. b) del Decreto 157/2016, de 4 de octubre, la línea límite entre Benalmádena y Fuengirola tiene el carácter de línea definitiva. Al

respecto, los artículos 2.1. c), 4.1. y 10.1 del mismo Decreto 157/2016, de 4 de octubre, subrayan la condición de inamovilidad de las líneas que hubieran sido acordadas entre dos municipios limítrofes, con independencia de la fecha en que hubieran quedado establecidas.

5.ª Alegación. El Ayuntamiento alegante afirma que el saneamiento y la recogida de residuos sólidos urbanos se ejerce por Fuengirola en todo su término municipal, incluso en el entorno que es cuestionado por Benalmádena, con la excepción del suministro de agua en urbanizaciones sitas en aquella zona cuando no cuentan con caudales suficientes, lo que conlleva su prestación por empresas municipales de agua pertenecientes a uno u otro municipio, en función de convenios realizados al respecto.

No puede estimarse esta alegación. Además de la interdependencia que guarda su contenido con la improcedencia de señalar la línea delimitadora en virtud de la planificación urbanística, la insoslayable premisa de la autonomía local para que dos municipios limítrofes puedan gestionar asuntos de su competencia en el marco de la legalidad, se halla plenamente amparada por el artículo 4 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, de modo que supondría una injerencia en tal ámbito que la administración autonómica andaluza emitiera algún juicio de valor al respecto, como pudiera ser concretar la línea límite entre ambos en función de las competencias municipales ejercidas en cierto territorio mediante convenio o cualquier otra forma de colaboración intermunicipal.

6.ª Alegación. El Ayuntamiento alegante se remite a la documentación obrante en la Gerencia Territorial del Catastro de Málaga, para hacer valer la línea delimitadora entre Benalmádena y Fuengirola en función de que en las fincas catastrales conste la titularidad de uno u otro municipio.

Tampoco puede aceptarse esta alegación. La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha señalado, de manera reiterada, que la diferencia entre los deslindes realizados a efectos de delimitación de términos municipales y las actuaciones llevadas a cabo a los efectos puramente catastrales, estriba en que estas últimas no participan de la naturaleza propia de los deslindes jurisdiccionales de municipios.

Es preciso tener en cuenta que el procedimiento de deslinde es eminentemente administrativo y en nada incide sobre el derecho de propiedad de determinadas fincas, respecto de las cuales correspondería a la jurisdicción civil, en su caso, pronunciarse acerca de quienes son las personas que ostentan la propiedad privada de los terrenos afectados.

Es muy común que la cartografía obrante en el Catastro no se adecue a la planimetría correspondiente a la línea delimitadora entre términos municipales, toda vez que la documentación planimétrica catastral representa la titularidad parcelaria a efectos puramente hacendísticos y tributarios, sin que la misma constituya un título idóneo para justificar la delimitación entre dos municipios, de acuerdo con la línea jurisprudencial mantenida por el Tribunal Supremo. Para tal delimitación carece de virtualidad el Catastro, puesto que la misma ha de realizarse mediante un procedimiento de deslinde.

Sexto. Como se ha referido en el Hecho Quinto, para avalar su pretensión de que se inadmitiera la práctica de las pruebas documentales, el Ayuntamiento de Benalmádena presentó un escrito al iniciarse la fase probatoria, en el que exponía las alegaciones que a continuación se indican, con su correspondiente valoración jurídica:

1.ª Alegación. La inamovilidad de la línea límite acordada en el pasado no puede quedar desvirtuada por el hecho de que el Ayuntamiento de Fuengirola haya invadido el ámbito territorial del municipio colindante (ni siquiera aunque tal extralimitación haya sido realizada de buena fe), y sin que proceda sustentarla en el ejercicio de competencias urbanísticas, censales, tributarias, etc, por dicho Ayuntamiento.

La aceptación de esta alegación se sustenta en la argumentación jurídica expresada en la respuesta a la alegación 4.ª del Ayuntamiento de Fuengirola, referida en el Fundamento de Derecho Quinto.

2.ª Alegación. Si bien el Pleno del Ayuntamiento de Fuengirola, de 30 de noviembre de 2009, acordó incoar el procedimiento de alteración territorial entre su municipio y el de Benalmádena, tal procedimiento no se ha iniciado por la administración autonómica.

Es cierta esta afirmación. El 4 de diciembre de 2009 tuvo entrada, en la entonces Consejería de Gobernación, el referido acuerdo plenario. Mediante Oficio, de fecha 15 de diciembre de 2009, se informó al Ayuntamiento de Fuengirola que, de conformidad con la legislación aplicable en tal fecha, solo cuando en fase municipal se hubieran cumplimentado ciertos trámites legalmente y cuando el Ayuntamiento procediera a la ratificación de la iniciativa de alteración territorial mediante nuevo acuerdo de su Pleno, remitiendo todo lo actuado a la administración autonómica, «finalizará la fase municipal del procedimiento (...)» y «se iniciará la fase autonómica».

El 18 de diciembre de 2009 se recibió documentación complementaria facilitada por el Ayuntamiento de Fuengirola. Por Oficio, con fecha de salida de 26 de enero de 2010, (del que consta acuse de recibo por el Ayuntamiento de Fuengirola el 27 de enero de 2010), además de indicarse ciertas carencias en la documentación aportada, se reiteró la necesidad de que el Ayuntamiento de Fuengirola ratificara la iniciativa de alteración territorial mediante nuevo acuerdo de su Pleno, y de que se procediera a remitir todo lo actuado para dar por concluida la fase municipal.

Hasta la fecha el Ayuntamiento de Fuengirola no ha aportado la documentación legalmente exigida para que pueda iniciarse el procedimiento autonómico de alteración de términos municipales, por lo que no puede considerarse, en ningún caso, que el mismo se halle en tramitación en la administración autonómica, donde ni siquiera se ha iniciado.

Por todo ello, si por el Ayuntamiento de Fuengirola se pretendiera cualquier variación del deslinde consentido y firme contenido en el acta de deslinde, deberá seguirse el procedimiento de alteración de términos municipales expresamente regulado a tal fin en el capítulo II, del título VI, de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, que se resuelve por Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía a propuesta de la persona titular de la Consejería competente sobre régimen local, sin que pueda obviarse tal tramitación procedimental. En cualquier caso, se significa la relevancia del consenso en el ámbito municipal, teniendo en cuenta que el apartado 1. a) en relación con el apartado 2, del artículo 95, de la citada Ley prevé que dicho procedimiento puede iniciarse por varios o todos los ayuntamientos interesados en realizar una determinada modificación, constituyendo una comisión mixta integrada por representantes de los mismos para la formulación única de pareceres, en su caso, sobre todos aquellos aspectos que hubieran de quedar resueltos en el expediente.

En virtud de los Hechos y Fundamentos de Derecho que anteceden, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10.4 del Decreto 157/2016, de 4 de octubre, en relación con los artículos 26.2. m) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y 46.4 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como con las demás normas administrativas, concordantes y de general aplicación, en uso de las facultades que me han sido conferidas,

RESUELVO

Primero. De conformidad con el deslinde consentido y firme contenido en Acta de deslinde de 24 de septiembre de 1874, la línea divisoria que delimita los términos municipales de Benalmádena y Fuengirola, ambos en la provincia de Málaga, tiene la consideración de definitiva e inamovible, figurando en el anexo a la presente orden los

datos identificativos de la referida línea, los cuales se encuentran indicados y desarrollados en la documentación cartográfica facilitada por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.

Segundo. La presente orden se publicará en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, fecha en la cual surtirá efectos, y se dará traslado de la misma a los Ayuntamientos afectados, a la Diputación Provincial de Málaga y al Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía.

Contra la presente orden, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo que corresponda del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses desde su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, de acuerdo con lo previsto 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 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.

Sevilla, 15 de octubre de 2020

JUAN ANTONIO MARÍN LOZANO
Vicepresidente de la Junta de Andalucía
y Consejero de Turismo, Regeneración,
Justicia y Administración Local

A N E X O

LISTADO DE COORDENADAS DE LOS PUNTOS DE AMOJONAMIENTO DE LA LÍNEA LÍMITE ENTRE LOS MUNICIPIOS DE BENALMÁDENA Y FUENGIROLA

Sistema de Referencia ETRS89. Elipsoide de SGR80

Punto de amojonamiento	Geográficas		Proyección UTM Huso 30	
	Latitud	Longitud	X	Y
PA1 común a Benalmádena, Fuengirola y Mijas.	36.587896191	-04.595619152	357260,19	4050342,82
PA2	36.587214977	-04.594092018	357395,56	4050264,98
PA3	36.576184991	-04.594876520	357305,07	4049042,5
PA4	36.574170437	-04.592908615	357477,45	4048816,09
PA5	36.571879139	-04.590378379	357699,65	4048558,15
PA6 común a Benalmádena, Fuengirola y Mar Mediterráneo.	36.571522092	-04.590236505	357711,69	4048518,33

00179803