



SENTENCIA Nº 1435/2017
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE MÁLAGA

R. ORDINARIO Nº 606/2014

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

En la Ciudad de Málaga a diecisiete de julio de dos mil diecisiete.

Visto por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla, con sede en Málaga, el recurso contencioso-administrativo nº 606/2014, interpuesto por el Ayuntamiento de Casares representado por la Procuradora D^a Alicia Márquez García, el Ayuntamiento de Ojén, representado por la procuradora D^a Lourdes Echeverría Prados, el Ayuntamiento de Manilva, representado por la procuradora D^a María del Carmen Martínez Galindo y el Ayuntamiento de Istán representado por la procuradora D^a Carolina Parra Ruiz, contra el Acuerdo de 22 de Septiembre de 2014 por el que se modificaron los Estatutos de la Mancomunidad de Municipios de la Costa del Sol, siendo partes demandadas dicha Mancomunidad, representada por el Procurador D. Álvaro Jiménez Rutlant y los Ayuntamientos de Fuengirola, asistido por el letrado D. Antonio Corrales Rodríguez, Marbella representado por la procuradora D^a Amalia Chacón Aguilar y Benalmádena, representado por el procurador D. Eusebio Villegas Peña, se ha dictado en nombre de S.M. el REY, la siguiente sentencia, correspondiendo la ponencia al magistrado D. Fernando de la Torre Deza.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Los Ayuntamientos de Casares, Ojen, Manilva e Istan, representados respectivamente por las procuradoras D^a Alicia Márquez García, D^a Lourdes Echeverría Prados, D^a María del Carmen Martínez Galindo y D^a Carolina Parra Ruiz, D interpusieron recurso contencioso- administrativo contra el Acuerdo adoptado el 22 de Septiembre e 2014 por la Comisión Gestora de la Mancomu- nidad de Municipios de la Costa del Sol por el que se modificaban los Estatutos de la misma

SEGUNDO: Una vez admitido a trámite el recurso, previa recepción del expediente, se dio traslado a las partes recurrentes a fin de que presentasen escrito de demanda, lo que



Código Seguro de verificación:vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 26/07/2017 09:57:42	FECHA	27/07/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 26/07/2017 13:29:43			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 26/07/2017 13:32:55			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 27/07/2017 09:10:30			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==	PÁGINA	1/5



vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==



hicieron todos lo recurrentes, que interesaron que se declarase la nulidad del Acuerdo recurrido.

TERCERO: De dichas demandas se dio traslado a las partes demandadas que procedieron a contestarla, oponiéndose a lo interesando y solicitando la desestimación del recurso.

CUARTO: No habiéndose interesado la práctica de prueba pasaron los autos para conclusiones y señalándose para deliberación, votación y fallo el día 28 de Junio de 2017.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO: A la vista de lo razonado e interesado en las demandas presentadas por los recurrentes, bien puede decirse que son dos las cuestiones a resolver, la primera de ellas la relativa a la validez del procedimiento seguido para la modificación estatutaria, que la partes recurrentes entienden no ajustada a derecho en tanto en cuanto la mencionada modificación debió de ser sometida a la aprobación de los Plenos de los Ayuntamientos que integran la Mancomunidad de Municipios, y la segunda, la relativa a si el sistema proporcional que se ha adoptado en orden a la participación de los Municipios en la Mancomunidad se ajusta a derecho.

SEGUNDO: Entrando a conocer del primero de ellos y dado que la cuestión que se plantea goa de un claro carácter interpretativo de la normativa a aplicar, procede, como antecedente, hacer constar lo siguiente:

En el artículo 20 de los Estatutos de la Mancomunidad antes de la actual modificación que se recurre se establecía que “la modificación de estos Estatutos se hará de acuerdo con lo que determine el art, 60 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales”

El artículo 20 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales – en la actualidad derogado por el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de 1986 – establecía, con respecto a la modificación estatutaria que se seguiría el mismo procedimiento que para su aprobación.

El art 35 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, que deroga el anterior, y en igual sentido el art 44 de la ley 7/85, tras establecer que el procedimiento de aprobación de los Estatutos de las Mancomunidades se determinará por la legislación de las Comunidades Autónomas correspondiendo a los Plenos de todos los Ayuntamientos la aprobación de los Estatutos, dispone en cuanto a la modificación de los mismos que se seguirá un procedimiento similar para la modificación o supresión de Mancomunidades.



Código Seguro de verificación:vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 26/07/2017 09:57:42	FECHA	27/07/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 26/07/2017 13:29:43			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 26/07/2017 13:32:55			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 27/07/2017 09:10:30			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==	PÁGINA	2/5
 vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==				



A su vez, el art 74 de la ley 5/2010 sobre Autonomía Local de Andalucía, establece que “la modificación de los estatutos se regirá por lo previsto en los mismos, que deberá respetar, en todo caso, lo establecido en la presente ley. La iniciativa para la modificación de los estatutos podrá partir de cualquiera de los municipios mancomunados o del órgano de gobierno de la mancomunidad, y su aprobación corresponderá, en todo caso, al órgano de representación municipal. En su procedimiento serán trámites obligatorios el sometimiento a información pública por plazo mínimo de un mes y la audiencia a las diputaciones provinciales afectadas para que la informen en plazo no inferior a un mes”.

Pues bien, a la vista de dichos antecedentes normativos la solución que se alcanza al problema relativo a si la modificación estatutaria debió ser sometida a la aprobación de los Plenos de los Ayuntamientos que integran la Mancomunidad, no es otra que la favorable a la pretensión de los Ayuntamientos recurrentes y ello por las siguientes consideraciones:

En primer lugar porque, partiendo – como se dice en el dictamen emitido el 25 de Mayo de 2011 por el Consejo Consultivo de Andalucía – del carácter voluntario de la integración de los Municipios en la Mancomunidad, obrante a los folios 535 a 563 del expediente administrativo -- es preciso tener en cuenta la voluntad asociativa de los municipios en el momento constitutivo, de manera que hay que estar a dicha voluntad en el momento en que se constituyó la Mancomunidad, momento en el que el Reglamento de 1952 en vigor, establecía la necesidad de que la modificación estatutaria siguiese los tramites establecidos para la aprobación, a lo que no obsta que con posterioridad, concretamente en el art 74 de la ley 5/2010 sobre Autonomía Local de Andalucía, dicho requisito no se estableciese, pues el cambio normativo, cuando afecta a una declaración de voluntad, no puede alterar las condiciones en que esta fue emitida, supuesto distinto a aquel en el no constase disposición alguna en los estatutos, en cuyo caso habría que estar a la legislación vigente cuando tiene lugar la modificación, siendo especialmente significativo de ello el que, en el art 20 de los Estatutos, al regular la modificación de los mismos, se utilice el presente de indicativo “determina” y no el presente de subjuntivo “determine”, tiempo verbal este del que pudiera inferirse que la modificación de haría según se dispusiese en cada momento por la legislación.

En segundo lugar, porque, una vez renocida la autonomía local, la cual comprende, según se establece en el art 4 de la ley 5/2010 citada, “... la ordenación de los intereses públicos en el ámbito propio de municipios y provincias, la organización y gestión de sus propios órganos de gobierno y administración, la organización y ordenación de su propio territorio, la regulación y prestación de los servicios locales, la iniciativa económica, la gestión del personal a su servicio y de su patrimonio, y la recaudación, administración y destino de los recursos de sus haciendas”, pretender que su voluntad constitutiva se vea sustituida por un hecho posterior, cual es la modificación normativa -- que además sea dicho, no se pronuncia expresamente sobre la necesidad o no de que los Plenos deban aprobar la modificación, sino que se limita a establecer unos requisitos y tramites mínimos para llevar a cabo la misma – supondría dejar vacío de contenido lo dispuesto en dicho precepto, hasta el punto de constituir una simple declaración de intenciones



Código Seguro de verificación:vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 26/07/2017 09:57:42 SANTIAGO MACHO MACHO 26/07/2017 13:29:43 MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 26/07/2017 13:32:55 MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 27/07/2017 09:10:30	FECHA	27/07/2017
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==	PÁGINA	3/5



vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==



En tercer lugar, porque, si bien es cierto que la modificación estatutaria vino exigida por la entrada en vigor de dicha ley 5/2010, no es posible admitir que en base a dicha adaptación se proceda a una modificación tan sustancial como la llevada a cabo, que más bien puede calificarse de aprobación de nuevos estatutos, pues por un lado y entre otros particulares se procedió a constituir un nuevo órgano de representación, control de gobierno y representación, de especial relieve, como es la Asamblea General, que, a la vista las funciones y facultades que se le atribuyen, altera sustancialmente la organización anterior, por otro lado se establece un ámbito objetivo de actuación, en concreto el relativo al ciclo integral del agua de uso urbano, gestión de los residuos, que amplían notoriamente el anterior, y por otro lado se procede a establecer un sistema de participación de los municipios que integran la comunidad completamente distinto al anterior, todo lo cual lleva a concluir, según se anunció, a que al socaire de una modificación se ha procedido a una verdadera aprobación de los Estatutos, por todo lo cual, sin necesidad de entrar a conocer del segundo de los motivos, atinente a la validez o no del sistema establecido en orden a la participación de los municipios que forman parte de la Mancomunidad, procede estimar el recurso

TERCERO: En cuanto al pago de las costas procesales, vista la estimación del recurso, procede, al amparo de lo dispuesto en el art 139 de la ley 29/98, condenar a su pago a las partes demandadas, las cuales las harán efectivas, con respecto a cada demandante por cuartas partes cada demandada

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

FALLAMOS

Que estimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto por las procuradoras D^a Alicia Márquez García, D^a Lourdes Echeverría Prados, D^a María del Carmen Martínez Galindo y D^a Carolina Parra Ruiz, en nombre y representación de los Ayuntamientos recurrentes, y en consecuencia anulamos el Acuerdo de 22 de Septiembre de 2014 por el que se modificaron los Estatutos de la Mancomunidad de Municipios de la Costa del Sol, condenando a las partes demandadas al pago de las costas procesales, las cuales harán efectivas por cuartas partes cada demandada con respecto a cada demandante.

Líbrese testimonio de la presente para unir al procedimiento de su razón.

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

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



Código Seguro de verificación: vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 26/07/2017 09:57:42	FECHA	27/07/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 26/07/2017 13:29:43			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 26/07/2017 13:32:55			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 27/07/2017 09:10:30			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==	PÁGINA	4/5



vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==



ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

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



Código Seguro de verificación: vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	FERNANDO DE LA TORRE DEZA 26/07/2017 09:57:42	FECHA	27/07/2017	
	SANTIAGO MACHO MACHO 26/07/2017 13:29:43			
	MARIA BELEN SANCHEZ VALLEJO 26/07/2017 13:32:55			
	MARIA LUZ RODRIGUEZ CASADO 27/07/2017 09:10:30			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==	PÁGINA	5/5



vRgd3ef0L+5Se3TPM51Z5A==