

FAG/EPA/jlcm

**INFORME QUE EMITE LA DELEGACIÓN TERRITORIAL DE FOMENTO, INFRAESTRUCTURAS, ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, CULTURA Y PATRIMONIO HISTÓRICO DE MÁLAGA EN RELACIÓN CON EL EXPEDIENTE: “MA-448.- MODIFICACIÓN DEL PLAN ESPECIAL DEL PUERTO DE MÁLAGA RELATIVA A LA PLATAFORMA DEL MORRO DE LEVANTE”.****ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 23/01/2019 tiene entrada en esta Delegación Territorial el expediente de referencia a fin de que se emita informe preceptivo en cumplimiento de la Ley 7/02, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, previo a la aprobación definitiva del mismo.

**SEGUNDO.-** Tras la correspondiente tramitación administrativa de dicho expediente, con fecha 19/05/2020 se emite Informe Jurídico/Técnico por el Servicio de Urbanismo en el que literalmente se manifiesta:

**A. INTRODUCCIÓN:****A.1. OBJETO DEL INFORME Y ANTECEDENTES.****– OBJETO:**

Emisión del informe previsto en el artículo 31.2.C) de la LOUA, según lo establecido en el artículo 13.3.e) del Decreto 36/2014, de 11 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en relación con la aprobación de la Modificación del Plan Especial del Puerto-Plataforma del Morro de Levante.

**– ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.-** En fecha 23 de enero de 2019 (Registro Entrada 4207/921 y 924), tuvo entrada en esta Delegación Territorial oficio de la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Málaga acompañado de documentación técnica diligenciada de aprobación inicial y documentación administrativa en relación con la “Modificación del Plan Especial del Puerto de Málaga- Plataforma del morro de Levante”; se solicita la emisión del informe a que se refiere el artículo 31.2.C) de la LOUA.

En fecha 20 de febrero de 2019 por este Servicio de Urbanismo se emitieron informes jurídico y técnico.

En fecha 22 de abril de 2019, por esta Delegación Territorial se emitió Informe Técnico Arqueológico favorable.

En fecha 8 de mayo de 2019, por la Dirección General de Aviación Civil se emitió Informe favorable condicionado a los aspectos señalado en el mismo.

En fecha 26 de junio de 2019 tuvo entrada en esta Delegación Territorial oficio de la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Málaga comunicando que la solicitud del informe regulado en el artículo 31.2.C) de la LOUA, presentada el 23 de enero de 2019 y la remisión de la documentación correspondiente se produjo por error por corresponder la aprobación definitiva de la modificación del Plan Especial al Órgano correspondiente de esta Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio; por ello solicita la devolución de la documentación enviada en su día.



En fecha 6 de agosto de 2019 por este Servicio de Urbanismo se dirigió comunicación a la Gerencia acompañada documentación solicitada.

En fecha 20 de febrero de 2020 tuvo entrada en esta Delegación Territorial oficio de la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Málaga acompañado de informe jurídico emitido por el Servicio jurídico Administrativo del Departamento de planeamiento y Gestión urbanística, en relación con la modificación del Plan Especial del Puerto-Plataforma del Morro de Levante, solicitando la emisión del informe a que se refiere el artículo 31.2.C) de la LOUA en el supuesto de que de que por esta Delegación Territorial se siga considerando que es el Ayuntamiento de Málaga la Administración competente para la aprobación definitiva de la presente modificación. En fecha 27 de febrero de 2020 la Gerencia presentó documentación complementaria.

#### **SEGUNDO.- TRAMITACIÓN MUNICIPAL:**

##### a) Aprobación inicial:

- Junta de Gobierno Local en sesión ordinaria de fecha 15 de junio de 2018.

En este acuerdo, además de la aprobación inicial, entre otras decisiones se dispone que con carácter previo a la apertura del trámite de información pública deberá aportarse documentación técnica que subsane lo indicado en el informe del Departamento de Planeamiento y Gestión Urbanística de 23 de mayo de 2018; someter el expediente al trámite de información pública por un periodo no inferior a dos meses, una vez cumplimentado el apartado anterior; requerir, conforme al artículo 32.1.2º de la LOUA informe preceptivo y vinculante a la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Fomento y a la Delegación Territorial de Cultura en relación con el área delimitada como zona de servidumbre arqueológica del espacio subacuático de la ensenada de Málaga y con el Conjunto Histórico de Málaga; requerir dictamen facultativo del Consejo Consultivo de Andalucía antes de la aprobación definitiva, habida cuenta la especial trascendencia y repercusión de la presente modificación; y, advertir a la Autoridad Portuaria que la eficacia del acuerdo de aprobación definitiva queda condicionada a que sea firme la autorización del Consejo de Ministros que levante la prohibición de uso hotelero en el dominio público portuario.

- Junta de Gobierno Local en sesión ordinaria de fecha 27 de julio de 2018.

Mediante este acuerdo se aprueba el informe del Servicio Jurídico-Administrativo de Planeamiento del Departamento de Planeamiento y Gestión de 25 de julio de 2018 en el que se justifica la especial trascendencia y repercusión del expediente a fin de solicitar el informe facultativo a que se refiere el artículo 63.2 del Decreto 273/2005, de 13 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Andalucía; se disponen los términos de la consulta facultativa; y, se modifica el apartado décimo del acuerdo de 15 de junio de 2018 en el sentido de requerirse el informe facultativo del Consejo Consultivo de Andalucía tras la aprobación inicial.

En fecha 18 de diciembre de 2018 se emitió informe por el Servicio de Planificación Territorial y Urbanística del Departamento de Planeamiento y Gestión Urbanística del que resulta que se han subsanado las deficiencias puestas de manifiesto en el informe del Departamento de Planeamiento y Gestión Urbanística de 23 de mayo de 2018, proponiéndose el sometimiento del expediente al trámite de información pública por un periodo mínimo de dos meses con la documentación presentada el 9 de noviembre de 2018.

##### b) Información pública:

Se ha comprobado la publicación de los acuerdos de aprobación inicial, en fecha 7 de febrero de 2019, en el BOP y en los diarios Sur, La Opinión y Málaga Hoy.

Se han publicado en el tablón electrónico único del Ayuntamiento en el periodo comprendido entre el 18 de enero de 2019 y el 18 de marzo de 2019.

Estos acuerdos han sido notificados a las personas e instituciones personadas en el expediente.



Se han presentado escritos de alegaciones los cuales deberán ser considerados, a efectos de su aceptación o rechazo, en el trámite de información pública.

c) Informe del Consejo Consultivo de Andalucía:

Por el Ayuntamiento de Málaga se solicitó al Consejo Consultivo de Andalucía dictamen facultativo en fecha 21 de agosto de 2018, habiéndose emitido el mismo en fecha 11 de octubre de 2018, concluyendo que en las modificaciones puntuales de los Planes especiales que ordenan los sistemas generales portuarios no existe la obligación de adoptar medidas compensatorias con la finalidad de mantener el equilibrio existente entre dotaciones públicas y aprovechamiento lucrativo.

En este informe se razona que en las modificaciones de los planes especiales portuarios no es preceptiva la intervención del Consejo Consultivo de Andalucía aunque se alteren espacios destinados a zonas libres o dotaciones públicas -en realidad todo el sistema general portuario es una dotación pública demanial de interés general- ya que el mantenimiento del equilibrio entre dotaciones y aprovechamientos lucrativos que ha de perseguir la actividad urbanística no rige en el sistema portuario debido a su especial naturaleza y a la de las funciones que se le asigna.

## **A.2. COMPETENCIA Y NORMATIVA DE APLICACIÓN.**

### **– COMPETENCIA:**

**1.-** En fecha 3 de marzo de 2020 por este Servicio de Urbanismo se solicitó a la Dirección General del Ordenación del Territorio y Urbanismo pronunciamiento acerca de la incidencia o interés supramunicipal de la modificación del Plan Especial del Puerto-Plataforma del Morro de Levante a fin de determinar la competencia para la aprobación de la misma conforme a lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía.

Por la Dirección General del Ordenación del Territorio y Urbanismo se emitió informe en los siguientes términos:

“Con fecha 12 de marzo de 2020 se recibe consulta del Servicio de Urbanismo de la Delegación Territorial en Málaga de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio en relación a la incidencia o interés supramunicipal de la Modificación del Puerto de Málaga en la Plataforma del Morro de Levante. El objeto final es poder establecer la procedencia de que la citada Delegación Territorial emita el informe al que se refiere el artículo 31.2.C) de la LOUA, en el supuesto de que la misma siga considerando que es el Ayuntamiento de Málaga la Administración competente para la aprobación definitiva de dicha Modificación.

El Real Decreto Legislativo 2/2011 de 5 de septiembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante califica el puerto de Málaga como “puerto de Interés General” en su art. 4 con remisión al Anexo I del mismo, estableciendo en su art. 56.2. que el Sistema General Portuario se desarrollará a través de un Plan Especial o Instrumento equivalente, especificando el apartado b) que la tramitación y aprobación se realizará, de acuerdo con lo previsto en la legislación urbanística y de ordenación del territorio, por la Administración competente en materia de urbanismo.

La Ley 21/2007 de 18 de diciembre de régimen jurídico y económico de los Puertos de Andalucía, establece en su Disposición Adicional Tercera que la ordenación del sistema general portuario en los puertos de interés general de competencia estatal se llevará a cabo a través de un Plan Especial, conforme a lo dispuesto en el artículo 14.1.a) de la Ley 7/2002 de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, teniendo a los efectos previstos en la citada normativa, por su objeto y naturaleza incidencia e interés supramunicipal.

Por otra parte, el artículo 31.1.B) c) de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA) dispone que corresponde al municipio la aprobación definitiva de los Planes Especiales de ámbito municipal, salvo aquéllos cuyo objeto incluya actuación o actuaciones urbanísticas con incidencia o interés supramunicipal o determinaciones propias de la ordenación estructural de los Planes Generales de Ordenación Urbanística.



De la lectura de los dos últimos artículos, y atendiendo al contenido que debe incluir el mencionado Plan Especial y que se indica en el citado artículo 56 del RDL, que recoge entre sus determinaciones, las medidas y previsiones necesarias para garantizar la conexión del espacio portuario con los sistemas generales de transporte terrestre, cabe afirmar con la normativa en vigor, que la aprobación del Plan Especial de un puerto de Interés General, dado que conlleva la ordenación del sistema general portuario, debe considerarse que tiene incidencia e interés supramunicipal y, por ende, la aprobación definitiva correspondería a la Consejería competente en materia de urbanismo, en aplicación del art. 31.2.B.b) "cualquier instrumento de planeamiento que por su objeto, naturaleza o entidad tenga incidencia o interés supramunicipal".

Si bien, en el caso de una modificación puntual de un Plan Especial ya aprobado, habrá que estudiar el alcance de dicha modificación para determinar cual es el órgano competente para su aprobación. Así pues, tal y como se indica en el citado art. 31.1B)c) de la LOUA, si el objeto de la modificación es una actuación urbanística concreta con incidencia o interés supramunicipal, la competencia correspondería a la Comunidad Autónoma y si, por el contrario, la actuación urbanística en la que se basa la innovación no tiene tal incidencia, la competencia debería considerarse municipal.

La siguiente cuestión que se plantea es dilucidar cuándo una modificación del plan especial tiene incidencia supramunicipal. En este sentido, y atendiendo a la tipología de usos recogida en el art. 72 del RDL por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, cabe afirmar que las modificaciones que afecten a los usos complementarios de la actividad esencial del puerto, usos vinculados a la interacción puerto-ciudad, así como a otros usos comerciales no estrictamente portuarios no tendrían incidencia supramunicipal por lo que su aprobación correspondería al Ayuntamiento, si bien, si tales modificaciones afectan a los usos específicamente portuarios, sí subyace el interés supramunicipal, requiriéndose la tramitación y aprobación de la Comunidad Autónoma. De esta manera se establece una premisa que puede dotar a la cuestión de unas bases y una mayor seguridad jurídica, si lo comparamos con el estudio y determinación en cada caso concreto de si una modificación que afecte a un uso complementario pueda considerarse que tenga tal incidencia o interés supramunicipal.

Resulta relevante tener en cuenta que aceptar la postura de considerar que por el mero hecho de que tenga un puerto la calificación de Interés General, y en aplicación de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 21/2007 de 18 de diciembre de régimen jurídico y económico de los Puertos de Andalucía, resulte intrínseco su interés supramunicipal a efectos de la tramitación y aprobación definitiva del instrumento urbanístico que lo regule, implica que todas las modificaciones que se efectúen en los planes especiales de todos los puertos de Andalucía que tienen esa consideración, sea cual sea la trascendencia que tenga dicha modificación, deban de ser aprobados por la Administración autonómica.

En relación al tema que nos ocupa cabe citar doctrina del Tribunal Supremo que parece sustentarla, así pues, la Sentencia nº 51/2004, de 13 de abril de 2004, señala en su fundamento jurídico 12º que:

" .....

Pero esta regulación de las relaciones interadministrativas no ha de oscurecer el principio de que la ordenación urbanística del territorio municipal es tarea que fundamentalmente corresponde al municipio, y que la intervención de otras Administraciones se justifica sólo en la medida en que concurren intereses de carácter supramunicipal o controles de legalidad que, de conformidad con el bloque de la constitucionalidad, se atribuyen a las Administraciones supraordenadas sobre las inferiores.

.....

Es necesario destacar que ya la más temprana jurisprudencia de este Tribunal relativa a la garantía constitucional de la autonomía local declaró que esta garantía «ha de ser entendida como un derecho de la comunidad local a participar a través de órganos propios en el gobierno y administración de cuantos asuntos le atañen, graduándose la intensidad de esta participación en función de la relación entre intereses locales y supralocales dentro de tales asuntos o materias» (STC 32/1981, de 28 de julio, F. 4). Es precisamente esta adecuada relación entre la intensidad de los intereses afectados y la intensidad de la participación en los procedimientos la que quiebra de forma evidente en el supuesto que nos ocupa, que se caracteriza por que, por definición, no se ve afectado ningún interés supramunicipal y, sin embargo, se atribuyen a la Comunidad Autónoma no sólo la iniciativa, sino también, con arreglo a lo dispuesto en el art. 59 del Texto Refundido catalán , las aprobaciones inicial, provisional y definitiva.



En nada cambia lo expuesto la consideración de que las modificaciones de que aquí se trata afecten a un Plan General Metropolitano. En primer lugar, porque es el propio precepto cuestionado el que parte del presupuesto de que, a pesar del carácter supralocal del Plan, puede haber casos en los que las modificaciones del mismo carezcan de toda eficacia sobre intereses distintos de los estrictamente municipales.

Si la graduación de la intensidad de la participación del municipio ha de llevarse a cabo en función de la relación entre intereses locales y supralocales, es claro que, cuando únicamente aparecen aquéllos y no éstos, es necesario concluir que la competencia atribuida en el segundo inciso del precepto cuestionado a la Comisión de Urbanismo de Barcelona vulnera la autonomía municipal garantizada por los arts. 137 y 140 CE."

Asimismo, parece que el espíritu de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía y de las recientes Instrucciones publicadas por la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo es precisamente el del refuerzo, respeto y no menoscabo a la autonomía local sin perjuicio de que la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía ejerza sus competencias efectivas en las cuestiones que les son propias de apreciación de intereses supralocales y control de la legalidad.

En consecuencia, no afectando la presente modificación del Plan Especial del Puerto a los usos específicamente portuarios, no subyace el interés supramunicipal, correspondiendo la competencia para su aprobación definitiva al Ayuntamiento de Málaga, artículo 31.1.B) c) de la LOUA."

**2.-** La Orden FOM/649/2017, de 6 de julio, aprueba la delimitación de espacios y usos portuarios del Puerto de Málaga, reflejando los usos portuarios en cada uno de los espacios afectados, según lo dispuesto en el artículo 72 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, precepto que establece que "3. Están prohibidas aquellas ocupaciones y utilizaciones del dominio público portuario que se destinen a edificaciones para residencia o habitación, al tendido aéreo de líneas eléctricas de alta tensión y a la publicidad comercial a través de carteles o vallas, medios acústicos o audiovisuales situados en el exterior de las edificaciones. A estos efectos, no se considera publicidad los carteles informativos y rótulos indicadores de los propios establecimientos o empresas titulares de una autorización o concesión administrativa de la Autoridad Portuaria. 4. Excepcionalmente, por razones de interés general debidamente acreditadas y previo informe de Puertos del Estado, el Consejo de Ministros podrá levantar la prohibición de instalaciones hoteleras en espacios del dominio público portuario destinados a zonas de actividades logísticas y a usos vinculados a la interacción puerto-ciudad, debiendo tales usos hoteleros acomodarse al plan especial de ordenación de la zona de servicio del puerto o instrumento equivalente. Dichas instalaciones no podrán ubicarse en los primeros 20 metros medidos tierra adentro a partir del límite interior de la ribera del mar o del cantil del muelle. El tendido aéreo de líneas eléctricas de alta tensión podrá ser autorizado por el Ministro de Fomento cuando se aprecien circunstancias excepcionales y de utilidad pública. La Autoridad Portuaria podrá autorizar la publicidad para actividades deportivas, sociales y culturales que ocasionalmente se desarrollen en el dominio público portuario."

La eficacia del acuerdo de aprobación definitiva de la presente modificación del Plan Especial ha de quedar condicionada a la mencionada autorización del Consejo de Ministros.

**3.-** Consta el Resumen Ejecutivo a que se refiere el artículo 19.3 de la LOUA, el cual, durante la fase de información pública, deberá ser expuesto al público de conformidad con lo previsto en el artículo 39.4 de la LOUA. Se adjunta, igualmente, estudio de viabilidad económica que incluye una evaluación de los costes de implantación del proyecto, secuencia de inversiones y previsión de la evolución de los ingresos y gastos por años e informe de sostenibilidad económica, dándose cumplimiento al artículo 19.1 a) 3ª de la LOUA.

**4.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 32.1.2ª de la LOUA por el Ayuntamiento deberán requerirse los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y entidades administrativas gestoras de intereses públicos afectados previstos legalmente como preceptivos, que deberán ser emitidos en la fase de aprobación inicial del instrumento de planeamiento y en los plazos que establezca su regulación específica.



En cuanto al cumplimiento de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental, mediante resolución de la Delegación Territorial de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de Málaga de fecha 13 de octubre de 2017 se emitió Informe Ambiental Estratégico de la modificación de elementos del Plan Especial del puerto de Málaga en el sector 2 “Plataforma del Morro”, que concluye que esta modificación no tiene efectos significativos sobre el medio ambiente al no contener alteraciones que deban entenderse como permanentes o de larga duración de un valor o recurso natural.

## – NORMATIVA DE APLICACIÓN:

Normativa urbanística general:

- Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA).

Normativa urbanística municipal:

- Revisión del Plan General de Ordenación Urbanística de Málaga, aprobado definitivamente mediante Orden de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda con fecha de 21/01/2011 (publicado en BOJA nº 170 de 30/08/2011).
- Plan Especial del Puerto de Málaga, aprobado definitivamente con fecha de 02/04/1998.
- Modificación puntual del Plan Especial del Puerto de Málaga relativa a los Muelles 1 y 2, aprobada definitivamente por el Ayuntamiento con fecha de 30/11/2004.
- Modificación puntual del Plan Especial del Puerto de Málaga relativa a la Plataforma del Morro, aprobada definitivamente por el Ayuntamiento con fecha de 26/05/2005.
- Modificación puntual y Texto Refundido del Plan Especial del Puerto, aprobado definitivamente por el Ayuntamiento Pleno en sesión celebrada el 30/09/2010.

En materia de ordenación del territorio:

- Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, aprobado por Decreto 206/2006, de 28 de noviembre (BOJA de 29/12/2006).
- Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Málaga: Aprobado por Decreto 308/2009, de 21 de julio (publicado en BOJA nº 142 de 23/07/2009).

## A.3. DOCUMENTACIÓN TÉCNICA.

El contenido documental del instrumento de planeamiento está compuesto por una memoria y seis planos. Asimismo, se adjunta el resumen ejecutivo de dicho instrumento de planeamiento.

Adicionalmente, entre la documentación técnica aportada se incluyen una serie de anexos y separatas, resultando de relevancia los siguientes:

- Separata de justificación de servidumbres aeronáuticas.
- Estudio de tráfico y movilidad.
- Informe de sostenibilidad económica.
- Memoria de viabilidad económica.
- Documento ambiental estratégico.

## B. ADECUACIÓN AL PLANEAMIENTO GENERAL:

### B.1. OBJETO DE LA MODIFICACIÓN.

El objeto del expediente es la modificación puntual de los parámetros urbanísticos establecidos por el Plan Especial de Puerto, con objeto de posibilitar implantar una actuación constituida por un hotel de lujo y un complejo de usos complementarios comercial y de ocio en la Plataforma del Morro (sector 2 del Plan Especial), y que se convertiría en referencia paisajística de todo el perfil de la relación Puerto- Ciudad. La actuación pretendida se gestionaría mediante una concesión administrativa, no viéndose alterado el carácter demanial del suelo.

El uso general establecido por el Plan Especial vigente en la Plataforma del Morro (sector 2) es el uso Portuario-Ciudadano (Zona III). Como posibles usos pormenorizados, el Plan Especial establece en su art. 11 el CT (turístico), CR (ocio y recreo), CC (cultural), CH (hotelero), PT (portuario turístico), PD (portuario deportivo), PS (servicios portuarios), VR



(uso viario rodado), VP (uso peatonal), AS (uso aparcamiento en superficie), AB (uso aparcamiento bajo rasante) y ZV (uso de zonas verdes y espacios libres).

En los suelos objeto de la actuación, actualmente tan sólo se dan dos de los usos pormenorizados que permite el Plan Especial: el peatonal (VP) y el de aparcamiento en superficie (AS).

La modificación del Plan Especial en trámite se redacta con objeto de modificar las condiciones de ordenación en la Plataforma del Morro, planteando las siguientes actuaciones:

- Modificación de la delimitación de las Zonas II “Uso Portuario” y III “Uso Portuario-Ciudadano” del Plan Especial.
- Alteración de los límites de la actual parcela “B” del Plan Especial, que absorbe gran parte de la parcela “E”, alcanzando una superficie total de 15.595 m<sup>2</sup>.
- Establecimiento de una zona de “*reserva de ampliación*” en la parcela “C” colindante, ocupando una superficie de 2.015 m<sup>2</sup> que estaría destinada a aparcamientos.
- Establecimiento de un techo máximo edificable para el ámbito de actuación de 45.000 m<sup>2</sup>, permitiendo la creación de una planta bajo rasante para servicios y aparcamientos. Con objeto de permitir dicha edificabilidad, se hace necesario incrementar el índice de edificabilidad de la zona de uso portuario- ciudadano, pasando éste de 0,5 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>s a 0,653 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>s.
- Establecimiento de una separación a linderos de 5 metros en todo el perímetro de la parcela. No obstante, toda cimentación que se proyecte deberá respetar una separación mínima aproximada de 45 metros a la cara exterior del espaldón del dique de levante, estableciéndose su valor final una vez que se compruebe que no afecta a la estabilidad de dicho dique.
- Se incrementa la altura máxima permitida por el Plan Especial para la parcela “B”, pasando ésta de PB+2 (12 metros) a PB+37 (150 metros). La edificación habrá de dividirse en un basamento principal de un máximo de PB+2 (12 metros), sobre el que se ubicará una torre que albergará el uso hotelero, y que tendrá una altura de 35 plantas sobre la coronación del basamento.
- Se establecen los siguientes valores límites de ocupación para las edificaciones proyectadas, todos ellos referidos a la superficie de la nueva parcela “B” propuesta:
  - Basamento + torre: máximo 50%
  - Torre: máximo 10%
  - Sótano: máximo 82,5 % (resultante del retranqueo mínimo de 45 metros de la cimentación a la cara exterior del espaldón del dique de levante).
  - Espacios libres públicos: mínimo 50%
- Se establecen el resto de condiciones básicas de ordenación para la nueva parcela “B” propuesta: ordenación de volúmenes, establecimiento de las zonas de aparcamiento de taxi y autobuses, viario interior de parcela, ubicación de zonas verdes, etc...

Las modificaciones planteadas tienen una especial relevancia, al suponer tanto un incremento sustancial de la edificabilidad y alturas de la edificación en dicho sector, como la aparición de un elemento que establece un cambio significativo en el paisaje portuario y marítimo de la ciudad.

**B.2. ANÁLISIS TÉCNICO DEL EXPEDIENTE.**

B.2.1. Respecto a la compatibilidad de los usos propuestos:

Según puede comprobarse en los Planos de Ordenación del PGOU, los terrenos sobre los que se plantea la actuación se encuentran excluidos de la clasificación del suelo, conforme a lo establecido en el segundo párrafo del art. 44 de la LOUA, estando destinados a *Sistema General de Comunicaciones y Transportes “Puerto”*. La regulación de usos para dicho tipo de suelo se encuentra regulada en el art. 6.8.20. “*Composición y Regulación del Puerto*” de la Normativa Urbanística del PGOU, donde se establece lo siguiente:

1. *El Puerto está compuesto por los suelos, instalaciones, construcciones e infraestructuras que se señalan como tales en los Planos de Ordenación Estructural y en los de Ordenación General por estar al servicio de la funcionalidad del transporte marítimo de mercancías y personas.*
2. *Este Subsistema se regulará por lo establecido en la normativa siguiente, o la que les sustituya, complemento o modifique.*



- Ley 22/1988 de 28 de Julio de Costas.
- RD 1471/1989 de 1 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento General para el desarrollo y ejecución de la Ley 22/88 de 28 de julio de Costas
- Ley 27/1992 de 24 de Noviembre de Puertos y Marina Mercante.
- Ley 48/2003, de 26 de noviembre de régimen económico y de prestación de servicios de los Puertos de Interés General.
- Ley 8/1988, de 2 de noviembre de Puertos Deportivos en Andalucía.
- Ley 21/07 de 18 de diciembre de Régimen Jurídico y Económico de los Puertos de Andalucía.

De la referida regulación establecida por el PGOU para el Sistema General "Puerto", se concluye que los usos admisibles en el mismo serán los que establezca la normativa sectorial que corresponda. Por tanto, la implantación de nuevos usos en dichos terrenos habrá de ajustarse a lo dispuesto en el art. 72 del *Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante*, que establece que, en el dominio público portuario sólo podrán llevarse a cabo actividades, instalaciones y construcciones acordes con los usos portuarios y de señalización marítima, teniendo la consideración de usos portuarios los siguientes:

- a) Usos comerciales, entre los que figuran los relacionados con el intercambio entre modos de transporte, los relativos al desarrollo de servicios portuarios y otras actividades portuarias comerciales.
- b) Usos pesqueros.
- c) Usos náutico-deportivos.
- d) Usos complementarios o auxiliares de los anteriores, incluidos los relativos a actividades logísticas y de almacenaje y los que correspondan a empresas industriales o comerciales cuya localización en el puerto esté justificada por su relación con el tráfico portuario, por el volumen de los tráficos marítimos que generan o por los servicios que prestan a los usuarios del puerto.

Asimismo, en el referido artículo se recoge que *en aquellos terrenos que no reúnan las características naturales de bienes de dominio público marítimo-terrestre definidos en el artículo 3 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, y que, por causa de la evolución de las necesidades operativas de los tráficos portuarios hayan quedado en desuso o hayan perdido su funcionalidad o idoneidad técnica para la actividad portuaria, podrán admitirse en el dominio público portuario espacios destinados a usos vinculados a la interacción puerto-ciudad, tales como equipamientos culturales, recreativos, certámenes feriales, exposiciones y otras actividades comerciales no estrictamente portuarias, siempre que no se perjudique el desarrollo futuro del puerto y las operaciones de tráfico portuario y se ajusten a lo establecido en el planeamiento urbanístico. Las Autoridades Portuarias no podrán participar directa o indirectamente en la promoción, explotación o gestión de las instalaciones y actividades que se desarrollen en estos espacios, salvo las relativas a equipamientos culturales y exposiciones en el caso de que sean promovidas por alguna administración pública.*

El apartado 4 de dicho artículo 72 recoge además que, *excepcionalmente, por razones de interés debidamente acreditadas y previo informe de Puertos del Estado, el Consejo de Ministros podrá levantar la prohibición de instalaciones hoteleras en espacios del dominio público portuario destinados a zonas de actividades logísticas y a usos vinculados a la interacción puerto-ciudad, debiendo tales usos hoteleros acomodarse al plan especial de ordenación de la zona de servicio del puerto o instrumento equivalente. Dichas instalaciones no podrán ubicarse en los primeros 20 metros medidos tierra adentro a partir del límite interior de la ribera del mar o del cantil del muelle.*

Por todo lo anterior, ha de concluirse que los usos comerciales, culturales y hoteleros que se plantean en el ámbito de actuación son compatibles con el planeamiento urbanístico general de aplicación, por encontrarse previstos en la normativa sectorial de aplicación al dominio público portuario. En el caso concreto del uso hotelero, su acomodación al plan especial se hace un requisito indispensable para proceder al levantamiento de la prohibición de dicho uso por el Consejo de Ministros.

No obstante lo anterior, dichos usos ya se encuentran expresamente permitidos para la *Zona III Uso portuario- ciudadano* en el artículo 11 del Plan Especial del Puerto, permitiéndose básicamente en la modificación propuesta una ampliación de dicha Zona III, así como una mayor intensidad para dichos usos, por lo que ha de concluirse que la modificación no plantea la introducción de nuevos usos que no se hallen ya permitidos. Y ello en coherencia con el régimen de usos que se estableció por el PGOU de 1997 para el sistema general PE-Puerto, permitiéndose para la zona ciudadano-portuaria los siguientes usos: turístico, comercial, terciario, ocio, deportivo y cultural.





B.2.2. Respecto al incremento de edificabilidad planteado:

Con respecto al incremento del índice de edificabilidad planteado, cabe indicar que, con objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el apartado segundo punto B de la resolución del Consejero de Obras Públicas y Transportes de 10/07/1997, por el que se aprobó el PGOU de Málaga, se establecieron en el PGOU las determinaciones urbanísticas que resultaban de aplicación al Plan Especial del Puerto, quedando éstas incluidas en el *Expediente de Cumplimiento de la Resolución de Aprobación Definitiva* que fue aprobada con fecha de 20/05/1998. Entre dichas determinaciones urbanísticas, se encontraba la limitación del índice de edificabilidad para las zonas portuaria y ciudadano-portuaria, quedando éstas limitadas a los siguientes valores:

- o 0,50 m<sup>2</sup>t/m<sup>2</sup> para la zona ciudadano-portuaria
- o 0,30 m<sup>2</sup>t/m<sup>2</sup> para la zona portuaria

Sin embargo, el ámbito PE-Puerto se recoge en el PGOU vigente como un ámbito de planeamiento aprobado cuya ordenación se modifica (PAM-P.3 (97)), estableciéndose en la ficha las nuevas determinaciones de aplicación. En el caso de la edificabilidad, no se establece limitación alguna en la ficha, por lo que ha de entenderse que el nuevo PGOU legitima para la modificación de dicho valor.

B.2.3. Respecto al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 36 de la LOUA:

En la documentación aportada se justifican como mejoras que la modificación puntual supone para el bienestar de la población (art. 36.2.a.1º de la LOUA) el potenciar una mejor cualificación del Puerto, sin modificar sustancialmente sus condicionantes de uso, permitiendo la implantación de espacios de pública concurrencia (hotel, salones de congresos, zona comercial, plazas y jardines, aparcamientos de uso público, etc...) en un suelo antropizado de reciente creación y que actualmente tiene un uso residual como aparcamiento al aire libre.

Por otra parte, y dada la especial trascendencia y repercusión del expediente, el Ayuntamiento de Málaga ha solicitado dictamen facultativo al Consejo Consultivo de Andalucía, de conformidad con lo dispuesto en el art. 18 de la *Ley 4/2005, de 8 de Abril, del Consejo Consultivo de Andalucía*, habiendo sido emitido dicho dictamen con fecha de 11/10/2018 (dictamen nº 705/2018).

En el referido dictamen, se concluye que *en las modificaciones puntuales de los Planes Especiales que ordenan los sistemas generales portuarios no existe la obligación de adoptar medidas compensatorias con la finalidad de mantener el equilibrio existente entre dotaciones públicas y aprovechamiento lucrativo*, y ello dado a la especial naturaleza del sistema portuario y a la de las funciones que se les asigna. Por tanto, no resultaría de aplicación al caso que nos ocupa la regla establecida en el apartado 2.a.2º del artículo 36 de la LOUA.

Con respecto a la necesidad de recabar previamente a la aprobación del expediente dictamen favorable del Consejo Consultivo de Andalucía (art. 36.2.c.2º de la LOUA), el propio dictamen facultativo emitido por dicho órgano se pronuncia al respecto, indicando que *la intervención del Consejo Consultivo en las modificaciones de los planes especiales portuarios no es preceptiva aunque se alteren espacios libres destinados a zonas libres o dotaciones públicas (en realidad, todo el sistema general portuario es una dotación pública demanial de interés general), ya que el mantenimiento del equilibrio entre dotaciones y aprovechamientos lucrativos que ha de perseguir la actividad urbanística no rige en el sistema portuario*.

B.2.4. Otras consideraciones:

- Dado que el Plan Especial ordena un sistema general excluido de la clasificación del suelo en base a lo dispuesto en el segundo párrafo del art. 44 de la LOUA, como se deduce de la documentación que conforma el PGOU, no podrán redactarse Estudios de Detalle para la ordenación de dicho ámbito, al quedar restringidos éstos por la legislación urbanística a áreas de suelo urbano de ámbito reducido. Por tanto, habrán de eliminarse todas las referencias que se incluyen en el documento y relativas a la posibilidad de redactar Estudios de Detalle.
- Según la propia regulación normativa contenida en el PGOU, los aparcamientos de autobuses y taxis formarían parte del sistema viario, y no del sistema de espacios libres de uso público. Por tanto, habrá de corregirse el apartado 4.6 de la Memoria teniendo en cuenta dicha consideración.
- En el apartado 5.1 de la Memoria, se hace referencia a que se corrige el error detectado en el cuadro del art. 11 del Plan Especial. Sin embargo, no se incluye dicho cuadro corregido, lo que habrá de subsanarse.
- En el apartado 2.3 de la ficha propuesta para el sector 2 se indica que, en el caso de los diques secos, *por el carácter de edificación no se considerará computable a los efectos de la edificabilidad máxima de esta zona*, debiendo corregirse dicha afirmación, puesto que si dichas instalaciones alcanzasen el carácter de "edificación" habrían de computar necesariamente a efectos de edificabilidad si se ubican sobre rasante.



- Ha de eliminarse la referencia a la implantación de usos “*turísticos-residenciales*” que se recoge en el apartado 2º del informe de sostenibilidad económica y en el apartado 5º de la memoria de viabilidad económica, por no tratarse el uso residencial de un uso propuesto por el Plan Especial ni cuya implantación resulta viable en los suelos afectados.
- Por último, en lo que se refiere al resumen ejecutivo que se incorpora en el expediente, éste deberá incluir el contenido mínimo especificado en el art. 19.3 de la LOUA. Asimismo, y como se define en el referido artículo, el resumen ejecutivo debería de tratarse de un resumen del Plan que sea comprensible para la ciudadanía, facilitando su participación en los procesos de elaboración, tramitación y aprobación del mismo; sin embargo, el resumen ejecutivo incluido se trata de una copia de la memoria del Plan (exceptuando los apartados “Introducción” y “Antecedentes Administrativos”), lo que se traduce en una duplicidad documental no acorde con el objetivo de dicho documento.

**C. CONCLUSIÓN:**

Tras el estudio de la documentación aportada por la Gerencia Municipal de Urbanismo, Obras e Infraestructuras del Ayuntamiento de Málaga, de acuerdo con la legislación urbanística vigente, el expediente está completo a efectos de poder evacuar, en el plazo de un mes, el presente informe previsto en el artículo 31.2. C) de la LOUA y en el artículo 13.3.e) del Decreto 36/2014, de 11 de febrero, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Se propone la emisión de informe FAVORABLE al expediente, CONDICIONADO a la subsanación de las deficiencias que se indican en el apartado B.2.4 anterior previamente a su aprobación definitiva.

El presente informe se emite sin perjuicio del resto de normativa que resulte de aplicación y de los informes, autorizaciones u otro tipo de pronunciamientos por parte de órganos y entidades administrativas gestoras de intereses públicos afectados previstos legalmente como preceptivos, los cuales deberán ser solicitados por el Ayuntamiento en esta fase del procedimiento, debiendo, en su caso, ajustarse a lo dispuesto en los mismos.

Por último, cabe recordar que la eficacia del acuerdo de aprobación definitiva de la modificación quedará condicionada a que sea firme la autorización del Consejo de Ministros que levante la prohibición del uso hotelero en el dominio público portuario, tal y como exige el artículo 72.4 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y Marina Mercante, no pudiéndose publicar dicha aprobación definitiva y las ordenanzas correspondientes hasta tanto no se haya obtenido la citada autorización.

**CONCLUSION**

Vistas la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la legislación en materia de suelo y ordenación urbana y demás normativa específicamente aplicable, resuelvo:

**1º.- Informar favorablemente** la Modificación del Plan Especial del Puerto de Málaga relativa a la Plataforma del Morro de Levante, de acuerdo con los antecedentes anteriores, **condicionado** al cumplimiento de lo señalado en el segundo de ellos.

**2º.-** Remitir el presente informe al Ayuntamiento, que deberá continuar la tramitación del expediente hasta su aprobación definitiva.



**3º.-** Advertir al Ayuntamiento que, con carácter previo a la publicación del acuerdo de aprobación definitiva, deberá proceder a su **inscripción en el Registro de planeamiento** en los términos previstos en el Decreto 2/2004 de 7 de enero, por el que se regulan los registros administrativos de instrumentos de planeamiento, convenios urbanísticos y de los bienes y espacios catalogados, y se crea el Registro Autonómico.

Málaga, a fecha de firma digital  
LA DELEGADA TERRITORIAL

