



IJ_SU 27/2020_Concesión demanial_ Universidad Privada

Expediente: SU 27/2020

Situación: Sectores El Romeral y El Pato-Minerva

Objeto: Concesión demanial para Universidad Privada

Asunto: Informe Jurídico en relación a Universidad Privada en El Romeral.

INFORME

Se emite el presente informe respecto al expediente de referencia y, en concreto, en relación a la concesión demanial otorgada para Universidad Privada adjudicada en el Lote 1 en emplazamiento sito en El Romeral de la que es adjudicataria la mercantil Iniciativa Educativa UEA S.L.U y su tramitación coordinada y paralela con Estudio de Detalle (expte PL 35/2022).

En cuanto a los antecedentes de hecho, hemos de detallar, por considerarlos los más relevantes para la cuestión a analizar, los siguientes:

- La **Junta de Gobierno Local** en sesión ordinaria celebrada el día **12 de febrero de 2021**, punto nº 10, adoptó los siguientes acuerdos:

“1º.- Disponer la licitación, mediante procedimiento abierto, con multiplicidad de criterios de valoración de dos concesiones demaniales sobre terrenos de titularidad municipal en emplazamientos situados en los sectores El Romeral y el Pato-Minerva para la construcción y explotación de Universidades Privadas.

2º.- Aprobar el Pliego de Condiciones Técnicas, Económicas y Administrativas de fecha 2 de febrero de 2021 y los Anexos I a VII que acompañan al mismo.

3º.- Proceder a actualizar el Inventario de Bienes Inmuebles Municipales, anotándose las concesiones demaniales una vez queden formalizadas las mismas.”

- La **Junta de Gobierno Local** en sesión ordinaria celebrada el día **10 de septiembre de 2021**, punto nº21, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo:

Código Seguro De Verificación	0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lXg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	María Dolores Martos de la Torre	Firmado	12/04/2024 10:13:30	
	Francisca Calderón Ramírez	Firmado	12/04/2024 09:48:13	
Observaciones		Página	1/8	
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lXg==			
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).			



TERCERO.-Adjudicar a Iniciativa Educativa UEA, S.L. con CIF: B86130044 la concesión demanial para Universidad Privada, Lote 1-El Romeral-, por un plazo de 50 años y un canon total ascendente por todo el periodo concesional a 67.663.521,16€ así como una oferta económica para Becas a disposición del Servicio de Educación ascendente a 400.000 € anuales.

Con fecha **7 de octubre de 2021** se formalizó el Lote 1-El Romeral- de la concesión demanial en los siguientes términos:

“PRIMERO- Suscribir el presente documento de formalización de la concesión demanial, por el plazo de 50 años prorrogables hasta el máximo legal permitido, por un canon total, por todo el periodo concesional, ascendente a 67.663.521,16€ y una oferta económica para Becas a disposición del Servicio de Educación ascendente a 400.000 € anuales, sobre emplazamiento sito en el sector de El Romeral y destinado a Universidad Privada. El plazo de la concesión comenzará a contar desde la fecha en que se comuniquen por el concesionario a la administración municipal el reconocimiento como Universidad y que ha procedido al abono del primer canon anual ascendente a 800.000 €, sometiéndose las partes en todos sus términos al Acuerdo adoptado en el punto nº 10 de la sesión celebrada por la Junta de Gobierno Local de 12 de febrero de 2021 y al Pliego de Condiciones Técnicas, Jurídicas y Económico-Administrativas de fecha 2 de febrero de 2021 aprobado en dicho punto, en los que se recogen las condiciones reguladoras de esta concesión demanial que declaran conocer plenamente y cuya copia se acompaña.”

Con fecha **11 de abril de 2023** tuvo entrada en el Departamento de Actuaciones Urbanísticas escrito presentado por D. Pedro Mateu de la Peña, actuando en representación de la entidad Iniciativa Educativa UEA, SLU, adjudicataria de la concesión demanial para Universidad Privada, Lote 1, El Romeral en el que expone el calendario aproximado de los trámites procedimentales para la autorización de puesta en funcionamiento de la Universidad Europea de Andalucía, detallándose los hitos cumplimentados a dicha fecha. En virtud de lo expuesto el compareciente solicita la prórroga por un plazo de 12 meses para el cumplimiento de la condición suspensiva de forma que permita ajustarse al plazo estimado del trámite parlamentario de la Ley de reconocimiento.

Dicho escrito fue complementado con otro de fecha 8 de agosto de 2023 en el que se aportó documentación justificativa a requerimiento practicado por la administración municipal.

Código Seguro De Verificación	0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lXg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	María Dolores Martos de la Torre	Firmado	12/04/2024 10:13:30
	Francisca Calderón Ramírez	Firmado	12/04/2024 09:48:13
Observaciones		Página	2/8
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lXg==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		





La Junta de Gobierno Local con fecha 29 de septiembre de 2023 adoptó el siguiente acuerdo:

PRIMERO.- Admitir la solicitud presentada con fecha 18 de julio de 2023 por Promotora Educación Superior Andalucía, SAU con CIF: A-42792747 y prorrogar en 12 meses, a contar desde el 13 de octubre de 2023, fecha de finalización del plazo inicialmente otorgado, el plazo para acreditar el reconocimiento como Universidad Privada atendiendo al estado de tramitación ante la administración competente en materia educativa del expediente de reconocimiento.

Con fecha 11 de agosto de 2023 la Junta de Gobierno Local ha adoptado acuerdo de aprobación inicial del Estudio de Detalle instado por Iniciativa Educativa UEA S.L.U en el ámbito del PAM-T.2 (83) El Romeral, el sometimiento del expediente al trámite de información pública y requerimiento de informe preceptivo y vinculante a la Dirección General de Aviación Civil.

Se observa que en el aptdo Quinto del acuerdo señalado se indica:

La aprobación definitiva del Estudio de Detalle estará condicionada al reconocimiento como Universidad por parte de la Administración competente de acuerdo con lo dispuesto en la Cláusula Cuarta del Pliego de condiciones técnicas, jurídicas y económico-administrativas que han de regir la concesión demanial sobre el emplazamiento en parcela de equipamiento escolar del SUP T7 El Romeral Polígono 2 con destino a Universidad Privada.

A continuación se procede a analizar la pertinencia o no de mantener la condición impuesta en el aptdo Quinto del citado acuerdo, todo ello, en base a las siguientes,

CONSIDERACIONES JURIDICAS

CONDICIÓN SUSPENSIVA PARA LA EFICACIA DE LAS CONCESIONES: RECONOCIMIENTO DE LA UNIVERSIDAD POR LA ADMINISTRACIÓN COMPETENTE.

De conformidad con lo dispuesto en las cláusulas IV y XIX del Pliego de condiciones por el que se rige la concesión demanial la misma se formalizó en el plazo de 15 días desde la adjudicación. En la formalización, de fecha 7 de octubre de 2021, consta de modo expreso la condición suspensiva, asumida por el concesionario y la Administración, de que la eficacia de la misma queda demorada en los términos señalados en el artº 39.1 y 2 de la Ley 39/2015 de 1

Código Seguro De Verificación	0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lxg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	María Dolores Martos de la Torre	Firmado	12/04/2024 10:13:30
	Francisca Calderón Ramírez	Firmado	12/04/2024 09:48:13
Observaciones		Página	3/8
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lxg==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		





de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al reconocimiento como Universidad del concesionario por la administración educativa.

Desde la fecha de la formalización de la concesión demanial en documento administrativo, se otorgó al concesionario un plazo de 24 meses para acreditar en el expediente su reconocimiento como Universidad y proceder al pago del primer canon anual ofertado para la adjudicación (plazo ahora ampliado al mes de octubre de 2024 por acuerdo de la JGL).

El reconocimiento por Ley de la Universidad Privada por parte de la administración autonómica, junto con el pago del primer canon anual, es **CONDICIÓN** del Pliego aprobado por la JGL para la plena eficacia de la concesión demanial y despliega efectos jurídicos, tanto en caso de producirse como de no hacerlo, en el marco del expediente patrimonial:

En caso positivo, acreditación del Reconocimiento y pago, son premisa para dictar resolución administrativa en plazo de 1 mes en expte SU 27-2020 determinando el levantamiento de la condición suspensiva, momento en que se inicia el cómputo del plazo del contrato (50 años) y los concesionarios pueden disponer de la posesión de la parcela con plenitud de facultades para cumplir el objeto de la concesión: construcción y explotación de la Universidad Privada.

En caso negativo, la Resolución a dictar declarar la ineficacia del negocio jurídico y la entidad mercantil dejaría de contar con título habilitante para operar sobre la parcela de titularidad municipal.

En la cláusula V.- OBRAS E INSTALACIONES del Pliego aprobado se contempla como obligación esencial la construcción, equipamiento y explotación de los edificios y se permite optar al adjudicatario por una ordenación de volúmenes de las parcelas y/o incremento de edificabilidad mediante Estudio de Detalle en los términos definidos en el PGOU vigente, estableciendo unos plazos obligatorios con carácter de máximos a los que ha de sujetarse su presentación. No es obstáculo que la entidad concesionaria presente de manera voluntaria, como así lo ha hecho, con anterioridad a la eficacia de la concesión Estudio de Detalle para su tramitación en paralelo. Ello posibilita contar con la ordenación urbanística precisa con la que obtener licencia de obras en aras a desarrollar el proyecto constructivo que, como se indica, constituye obligación esencial de la concesión.

Código Seguro De Verificación	0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lXg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	María Dolores Martos de la Torre	Firmado	12/04/2024 10:13:30
	Francisca Calderón Ramírez	Firmado	12/04/2024 09:48:13
Observaciones		Página	4/8
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lXg==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		





Es muy relevante uno de los apartados de la cláusula X del Pliego que regula el CANON, y lo es porque el importe aprobado viene referido a una duración de la concesión de 50 años y a una edificabilidad mínima sobre rasante de 11.259,50 m²t de uso educativo, señalándose que en el caso de incremento de dicha edificabilidad (para la que sería necesaria la aprobación de un Estudio de Detalle, posterior a la adjudicación de la concesión administrativa), se procedería a la actualización de la valoración obrante en el expediente concesional, tomando como base de cálculo el precio ofertado como canon en la licitación.

Por ello se estima improcedente sujetar la aprobación definitiva del ED al Reconocimiento de la Universidad en los términos de la cláusula IV del Pliego puesto que, sin aprobación definitiva que concrete la edificabilidad final admitida no puede evaluarse y abonarse por la mercantil concesionaria el importe del canon que ha de presentar conjuntamente con el Reconocimiento por Ley de la Universidad, extremos que conjuntamente determinan el inicio del plazo de la concesión y la posesión material de la parcela.

Dicha condición, además, como se ha expresado tiene su razón de ser y despliega sus efectos en el marco del expediente concesional debiendo ser ajena al instrumento de planeamiento que tiene por objeto, como se expresa en el acuerdo de 11 de agosto de 2023 "la definición de las alineaciones y rasantes de las parcelas E1 y E2, con agregación parcelaria de las mismas y aumento de la edificabilidad para poder concretar la configuración y distribución de techos edificables entre los diferentes volúmenes edificatorios de uso educativo; ello de acuerdo con la facultad que otorga el art. 12.14.2 del PGOU 2011 con el fin de dar respuesta a las necesidades educativas, cuyo interés público ha sido ponderado razonadamente por la Administración Municipal en orden a la aportación pública y social que prestará a la ciudad de Málaga el citado equipamiento que se destinará a la futura Universidad Europea de Andalucía en Málaga."

El Reconocimiento por Ley autonómica de la Universidad es, además, una cuestión de carácter material y formal para que ésta opere en Andalucía pero no obsta a que el municipio pueda, en el ejercicio de sus competencias, aprobar la ordenación urbanística para ese uso en la parcela cuya utilidad pública e interés social se motivó en acuerdo de la Junta de Gobierno Local en su acuerdo de 12 de febrero de 2021, punto nº 10, al disponer la licitación de parcelas para tal fin y aprobar el Pliego, señalando expresamente la posibilidad de los concesionarios de incrementar la edificabilidad mediante Estudio de Detalle.

La cláusula I del Pliego aprobado en JGL detalla el OBJETO DE LA CONCESIÓN e indica expresamente:

Código Seguro De Verificación	0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lxg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	María Dolores Martos de la Torre	Firmado	12/04/2024 10:13:30	
	Francisca Calderón Ramírez	Firmado	12/04/2024 09:48:13	
Observaciones		Página	5/8	
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lxg==			
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).			



El Ayuntamiento de Málaga en el ámbito de la docencia promueve de forma activa el Derecho a la Educación, coordinando los Servicios y Programas Educativos y planificando las necesidades educativas en la ciudad, dotando a la ciudad de los espacios, equipamientos y servicios públicos adecuados al desarrollo personal, social y cultural de todos sus habitantes, con especial atención a la infancia y juventud.

El Ayuntamiento de Málaga, estima de interés público y social apoyar la creación en Málaga de nuevas Universidades, en los términos definidos en el artº 3 en concordancia con el art. 1.º aptdo 2 de la Ley Orgánica 6/2001 de 21 de diciembre de Universidades, Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades aprobada por Decreto Legislativo 1/2013 de 8 de enero y de los arts. 2.1, 3 y 4 del Real Decreto 420/2015, de 29 de mayo que tiene por objeto la regulación básica de los requisitos para la Creación, reconocimiento, autorización y acreditación de universidades.

Dichas Universidades estarán dotadas de personalidad jurídica propia, adoptando alguna de las formas admitidas en Derecho, y su objeto social exclusivo será la educación superior, en los términos señalados en el artº 2 de la Ley Orgánica 6/2001 de 21 de diciembre, con sometimiento a lo dispuesto en la misma y en las normas que, en su desarrollo, dicten el Estado y las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias.

En Andalucía, el Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades aprobado por Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, contiene los procedimientos para el reconocimiento y autorización para inicio de actividades de las Universidades privadas en el ámbito territorial autonómico, regulándose en su artº 9 el expediente de reconocimiento pertinente que deberá comprender entre otros documentos (aptdo 5) la determinación del emplazamiento de los centros de la Universidad y su ubicación en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma con Memoria justificativa y especificación de los edificios e instalaciones existentes y las proyectadas para el comienzo de las actividades y hasta la implantación total de las enseñanzas, efectuándose, en todo caso, una descripción física de los edificios e instalaciones existentes o proyectadas, justificando la titularidad sobre los mismos.

A la vista de todo lo anterior, es objeto del presente pliego la licitación de dos concesiones demaniales, mediante procedimiento abierto, sobre dos emplazamientos en terrenos de titularidad municipal ubicados en los sectores El

Código Seguro De Verificación	0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lXg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	María Dolores Martos de la Torre	Firmado	12/04/2024 10:13:30
	Francisca Calderón Ramírez	Firmado	12/04/2024 09:48:13
Observaciones		Página	6/8
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lXg==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		





Romeral y El Pato-Minerva, respectivamente y que a continuación se describen, con la finalidad de poner suelo a disposición de la iniciativa privada para la construcción y explotación de edificios con destino a Universidades Privadas en los términos recogidos en la legislación aplicable por razón de la materia y en el presente Pliego.

CONCLUSIONES:

Según los datos facilitados al Servicio de Patrimonio Municipal, el estado del trámite en el expediente de Reconocimiento se encuentra en su fase final estando previsto para el próximo mes de junio.

A la vista de los estados de tramitación del expediente concesional, de Reconocimiento de Universidad Privada y del Estudio de Detalle, se concluye que:

1) La utilidad pública e interés social de la implantación de Universidad Privada sobre determinadas parcelas municipales, entre ellas la del Romeral, se determinó por el órgano competente para ello (JGL) por acuerdo de 12 de febrero de 2021, con carácter previo e independiente a la tramitación del ED y en el marzo del expediente concesional.

2) La condición de Reconocimiento con carácter previo a la aprobación definitiva del ED es ajena a la ordenación urbanística de la parcela municipal.

3) La condición de Reconocimiento por Ley de la Universidad Privada tiene su regulación en el expediente concesional y despliega sus efectos en los estrictos términos del Pliego con relevancia patrimonial entre el Ayto y los terceros. Los efectos jurídicos del Reconocimiento son múltiples y constituyen la esencia del negocio jurídico (plazo para obtener el mismo, requisito de eficacia conjuntamente con el pago, inicio del plazo concesional, inicio de los plazos para cumplir la obligación de construir...)

Por todo lo expuesto, entendemos que no es un requisito que deba ser exigido ni fiscalizado en el procedimiento de tramitación del instrumento de planeamiento.

4) Dado que el Estudio de Detalle tiene entre su objeto el incremento de edificabilidad para atender las necesidades del uso educativo, su aprobación definitiva posibilita la evaluación final del canon concesional a abonar que ha de atender, según el Pliego, a ese incremento. El abono del

Código Seguro De Verificación	0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lxg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	María Dolores Martos de la Torre	Firmado	12/04/2024 10:13:30
	Francisca Calderón Ramírez	Firmado	12/04/2024 09:48:13
Observaciones		Página	7/8
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lxg==		
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).		





canon constituye conjuntamente con el Reconocimiento requisito de eficacia de la concesión. Si no contamos con edificabilidad aprobada con carácter definitivo no puede evaluarse y abonarse el canon resultante distorsionando los plazos previstos en el Pliego que aúnan ambos requisitos temporalmente y establecen efectos jurídicos contando con ambos.

5) En el hipotético e improbable supuesto (dado el avanzado estado de tramitación del expediente autonómico) de que el ED entrase en vigor y no cobrara eficacia la concesión, el Ayuntamiento tendría plena facultad sobre la parcela al carecer la entidad mercantil de título habilitante alguno sobre ella y tendría legitimidad para iniciar procedimiento de oficio para su derogación por desaparición sobrevenida de su objeto ante la imposibilidad de implantar la ordenación urbanística concreta que ampara.

**LA JEFA DEL SERVICIO DE CONTROL
JURÍDICO ADMINISTRATIVO
Francisca Calderón Ramírez**

**LA JEFA DEL DEPARTAMENTO DE
ACTUACIONES URBANÍSTICAS
M^a Dolores Martos de la Torre**

Código Seguro De Verificación	0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lXg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	María Dolores Martos de la Torre	Firmado	12/04/2024 10:13:30	
	Francisca Calderón Ramírez	Firmado	12/04/2024 09:48:13	
Observaciones		Página	8/8	
Url De Verificación	https://valida.malaga.eu/verifirma/code/0+6+KZm8oXnRjoK5yl2lXg==			
Normativa	Este informe tiene carácter de copia electrónica auténtica con validez y eficacia administrativa de ORIGINAL (art. 27 Ley 39/2015).			