

## INFORMES Y DICTAMENES

### DOCTRINA DEL CONSEJO DE ESTADO SOBRE ALTERACION DE TERMINOS MUNICIPALES

*En la mecánica de los distintos supuestos legales de alteración de términos municipales está, en realidad, situada la normativa fundamental relativa al nacimiento, alteración y extinción de las entidades municipales. De aquí la trascendencia de un examen cuidadoso del cumplimiento de los requisitos establecidos por el Ordenamiento en este punto. La frecuencia con el Consejo de Estado tiene ocasión de dictaminar sobre dicho cumplimiento ha hecho posible que exista ya, decantada, una verdadera doctrina esclarecedora de tan importante aspecto de nuestro régimen local. A continuación se transcribe la opinión mantenida por el Alto Cuerpo Consultivo en diversos dictámenes extraídos de la Recopilación de su Doctrina Legal.*

352.071(46)

Tratándose de segregación parcial, nunca puede ser la división del territorio proporcional al número de habitantes que se segrega, porque es la división del territorio la que determina el respectivo número de los habitantes avecindados y no a la inversa. La Ley sólo conoce la segregación de una porción territorial del término municipal y no la segregación de un grupo de vecinos, por lo cual lo que desde un principio queda perfectamente delimitado es la zona, sector o parte de cuya segregación se trata, la cual lleva

consigo el cambio de vecindad de los vecinos del municipio de origen...  
(Dict. 28.3.53 exp. núm. 11.505.)

... todos los informes que obran en el expediente coinciden en la estimación de que la segregación privará a ambas zonas de la posibilidad de prestar los servicios mínimos obligatorios, por lo que no es posible, conforme a la Ley, acceder a lo pedido.  
(Dict. 18.4.53, exp. núm. 12.050.)

En términos generales, la intensidad de la acción administrativa

que hoy, por múltiples razones, asumen las Corporaciones locales y que se refleja en el volumen e importancia de los fines que con el carácter de obligatorios pone la Ley a su cargo, no hacen recomendable una política favorable a la creación de municipios sobre bases económicas y de población tan exiguas, pues es indudable que la multiplicidad e importancia de los fines a cargo de los municipios, según la legislación vigente, exigen bases reales adecuadas, si bien es ésta una materia en la que se procura moderar las alteraciones para herir lo menos posible la convivencia tradicional, pero sin que ello suponga que las situaciones creadas puedan servir de precedente o de orientación para la constitución de nuevos municipios. (*Dict. 6.6.53, expediente núm. 12.252.*)

El requisito de que la petición de segregación se formule por petición escrita de la mayoría de los vecinos residentes en la porción que haya de segregarse, tal como establece el artículo 20, número 3, de la Ley de Régimen local, no resulta en el expediente suficientemente acreditada, ya que la certificación expedida se contrae al número de habitantes y de cabezas de familia de la porción que intenta segregarse. (*Dic. 25.10.52, expediente núm. 10.553.*)

En cuanto al perjuicio económico que la segregación habría de irrogar a los municipios afectados, es evidente que toda segregación lo lleva consigo, pero la Ley no condiciona la medida de interés público al hecho de que no se produzca perjuicio alguno, sino al muy cualificado de que se malogren las posibili-

dades de subsistencia de los municipios afectados, en el sentido de que no puedan cubrir las obligaciones mínimas fijadas por la propia Ley. (*Dict. 15.1.53, exp. núm. 10.915.*)

Si se desprende del expediente que la segregación parcial de un término municipal que pretende agregarse a otro puede tener una gran repercusión económica como consecuencia de las instalaciones industriales que se proyectan establecer en la zona a segregar, las cuales llevarían aparejado el asentamiento de una población de relativa importancia, es aconsejable que no se acceda a la solicitud de segregación, puesto que nada se opone a que vuelva a considerarse, en su día, la procedencia de la misma, sobre una base de población mucho más amplia y una determinación de intereses más objetiva. (*Dict. 15.1.54, exp. núm. 13.653.*)

La solicitud de segregación parcial para agregarse a otro cumple el requisito legal prevenido en la ley Municipal de 1935 cuando viene firmada por la mayoría de los vecinos residentes en la zona que se trata de segregar, sin que sea obstáculo para ello el que algunos de sus vecinos sean miembros de la misma familia, pues tal circunstancia no es objeto de excepción por la Ley. (*Dic-tamen 15.1.54, exp. 13.653.*)

Cuando se trata de expedientes de segregación incoados a solicitud de particulares interesados, tanto la Ley de Régimen local de 16 de diciembre de 1950 como el Reglamento de Población y Demarcación territorial de 17 de mayo de 1952 exigen que esas personas reúnan la condi-

ción de vecinos residentes en la porción que se trata de segregar y constituyan la mayoría de los mismos. Del presente expediente resulta que los peticionarios no son vecinos de la zona que se pretende segregar, si bien algunos de ellos son propietarios de fincas rústicas enclavadas en tal zona y que no cultivan por sí, sino por medio de arrendatarios. Por ello el Consejo de Estado considera que no se ha cumplido el requisito legal a que más arriba se alude, y, en consecuencia, es opuesto a la segregación interesada. (*Dict. 29.1.54, exp. 13.284.*)

El número 2 del artículo 20 de la Ley de Régimen local exige como preceptiva la exposición al público, por plazo no inferior a quince días, del acuerdo favorable a la segregación de un término municipal...; dicho precepto no consta que se haya cumplido en el presente expediente...

Contra el parecer de la Sección Provincial de Administración Local de la Delegación de Hacienda, que, considerando la cuestión en cuanto al fondo, propone la denegación de la petición, y en vista de ello estima innecesario el que se dé cumplimiento al trámite omitido, el Consejo de Estado entiende que la omisión de un requisito tan fundamental como es la información pública, que representa una garantía para los vecinos interesados, implica un vicio de nulidad de la resolución que pudiera adoptarse, cualquiera que fuese su contenido... (*Dict. 9.4.1954, expediente núm. 14.120.*)

El Consejo de Estado reitera los principios enunciados en los artículos 15 y 18 de la Ley de Régimen

local y en los artículos 10 y 13 del Reglamento de Población y Demarcación territorial de las Corporaciones locales, los cuales proclaman que para la creación de un nuevo municipio por segregación de una porción de otro es necesario que cuente con población, territorio y riqueza imponible bastantes para sostener sus servicios municipales obligatorios, que disponga de los recursos económicos que dispongan las leyes y que la segregación no prive al municipio origen de las condiciones indicadas...

(*Dicts. 7.11.53, exp. núm. 12.732; 27.11.53, exp. núm. 12.796; 9.7.54, expediente núm. 14.947.*)

Las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de C., si bien ponen de manifiesto que se podrían mejorar algunas deficiencias con la segregación, y en todo caso que ésta favorecería sensiblemente a su municipio, no constituyen motivación suficiente para acordar la segregación. La vigente Ley de Régimen local autoriza estas alteraciones por motivos de necesidad o conveniencia económica o administrativa, en el apartado c) del artículo 13, motivos que deben apreciarse objetivamente teniendo en cuenta todos los intereses afectados. Las excelentes perspectivas económicas del municipio de C. deben tomarse en consideración en cuanto que muestran que la segregación no es necesaria para su desenvolvimiento económico, mientras que, de otro lado, en la situación deficitaria de la economía municipal de S., cualquier desmembración es en principio gravemente perjudicial. (*Dict. 12.1.56, exp. número 18.097.*)

La vigente Ley de Régimen local distingue adecuadamente en materia de alteración de términos municipales, el procedimiento a seguir en los casos en que el expediente se inicie a petición escrita de la mayoría de los vecinos residentes en la porción que haya de segregarse, de aquellos otros en que sea promovido a petición de las Diputaciones, o Ayuntamientos interesados, o de oficio por el Ministerio de la Gobernación, según resulta claramente del artículo 20 de la ley mencionada. El expediente objeto de dictamen se ha iniciado a petición de vecinos..., promovido de esta forma el expediente, no puede involucrarse un supuesto diferente de alteración de términos municipales, cual es la estimada concurrencia de notorios motivos de necesidad o conveniencia económica o administrativa que daría lugar, en su caso, al procedimiento distinto que para tal caso aparece previsto también en el mismo artículo 20. Fundamentalmente ha de tenerse en cuenta al respecto que en los casos de concurrencia de dichos motivos de interés público, la Ley reconoce a las Diputaciones y Ayuntamientos interesados el derecho a formular petición para que se tome por iniciado el expediente, pero no el de acordar de oficio su instrucción, tal como lo ha hecho el Ayuntamiento al acordar la incoación del expediente por las causas señaladas en el artículo 18 de la Ley. En consecuencia, y sin entrar en el fondo de los motivos invocados, no puede legalmente accederse a la segregación, por cuanto la solicitud formulada por los vecinos, aparte de no haber dado lugar a la instrucción del expediente sobre la base de la misma, no reúne los requisitos legales por carecer los

firmantes de la condición de vecinos residentes en la zona a que la segregación afecta, mientras que, de otro lado, el expediente instruido, por apreciarse motivos de necesidad o conveniencia económica o administrativa invocados por el Ayuntamiento, no ha sido iniciado en debida forma, ya que la Ley reconoce a las Diputaciones y Ayuntamientos interesados el derecho a formular petición para que se instruya tal expediente, mas no para incoarlo de oficio. (*Dict. 3.12.54, exp. núm. 15.570.*)

Todos los informes que obran en el expediente coinciden en corroborar las dificultades que la situación actual presenta para el desarrollo industrial y turístico de P. U., lugar que dista 19 kilómetros en línea recta de la capitalidad de su municipio, sin vía alguna de comunicación, lo cual obliga al vecindario a trasladarse previamente a la capital de la provincia cuando trata de desplazarse a la capital de su municipio. Asimismo se acredita en todos los informes que concurren los requisitos establecidos por el artículo 15 de la Ley de Régimen local... (*Dict. 4.12.58, expediente núm. 24.348.*)

Por otra parte, están acreditados los motivos notorios de necesidad y conveniencia económica o administrativa que aconsejan la segregación, entre ellos las ventajas que reportaría a sus vecinos, en aumento constante, al no tener que desplazarse a una distancia considerable con la frecuencia que hoy les imponen las relaciones obligatorias de carácter oficial con la capitalidad del municipio del que se quiere segregar. (*Dict. 7.12.60, exp. núm. 27.028.*)