

INFORMES Y DICTAMENES

352.071

IV. Términos municipales

a) DESLINDES

1.º Es reiterada doctrina jurisprudencial la de que para señalar la línea límite entre dos términos municipales debe tomarse como dato inexcusable la resultancia de los deslindes anteriores conformes de los Municipios interesados, sin que pueda tener valor de tal un deslinde realizado, no a efectos jurisdiccionales, sino de Catastro

rústico, o al que un Municipio afectado no prestó su conformidad, salvo que el ejercicio jurisdiccional, que supletoriamente ha de ser valorado en esta índole de expedientes, coincida en un todo con el deslinde catastral aludido.

(Dict. 3 de octubre de 1968, Expediente núm. 35.960.) (1).

(1) Este expediente fue resuelto por el Ministerio de la Gobernación, de conformidad con el dictamen del Consejo de Estado, por resolución de fecha 7 de noviembre de 1968.

2.º Es adecuado fijar como línea límite entre dos Municipios, en un tramo determinado, el eje del curso actual de un río, cuando no puede acudirse a deslindes jurisdiccionales anteriores aceptados por ambos, ni al ejercicio continuado de actos jurisdiccionales por alguno de los dos Ayuntamientos en la zona discutida, ni a ningún otro elemento de juicio para poder atribuir a alguno de ellos la zona concreta de terrenos cuestionados como comprendida dentro de su territorio y ámbito jurisdiccional.

Antecedentes

Se deducen del dictamen.

Consulta

En cuanto al trazado que debe tener la línea límite jurisdiccional entre los términos municipales de F. y V. entre los mojones números 6 y 7, el Consejo de Estado encuentra igualmente ajustada a Derecho la propuesta del Instituto Geográfico y Catastral. En efecto, no puede acudirse en este tramo de la línea límite a la existencia de deslindes anteriores efectuados con la conformidad de los Ayuntamientos interesados, toda vez que nunca ha tenido lugar, pues el deslinde de 1918 —aun realizado con fines planimétricos— únicamente alcanzó hasta el mojón número 6 por discrepancias surgidas entre los citados Ayuntamientos a partir de dicho punto, y el deslinde de 1953 tan sólo afecta a la línea límite jurisdiccional hasta el expresado mojón número 6; tampoco se ha probado en el expedien-

te el ejercicio continuado de actos jurisdiccionales por alguno de los Ayuntamientos afectados en alguna zona concreta y determinada situada en la margen izquierda del curso actual del río X que pudiera servir de base para trazar justificadamente en este tramo la línea límite, pues el acto aislado de aprovechamiento de leñas invocado por el Ayuntamiento de F. como acaecido en 1953 carece de suficiente valor probatorio a tales fines, precisamente por no acreditarse con él un ejercicio continuado de jurisdicción sobre la zona litigiosa; finalmente, porque tampoco existe de hecho en el expediente el más mínimo elemento de juicio para poder atribuir a alguno de los Ayuntamientos interesados una zona concreta de los terrenos cuestionados como comprendida dentro de su territorio y ámbito jurisdiccional, pues ni existen trabajos anteriores al respecto, según manifiesta autorizadamente el Instituto Geográfico y Catastral, ni concreta suficientemente las pretensiones al respecto del Ayuntamiento de F., debiendo tenerse en cuenta, además, el factor de confusión introducido por las variaciones sucesivas del curso del río X, en esta zona en los últimos treinta años, según reconocen todas las partes en el expediente y la propia Administración. En estas condiciones, a juicio del Consejo de Estado, es lícito acudir, como lo ha hecho el Instituto Geográfico y Catastral, al criterio subsidiario de fijar la línea límite jurisdiccional en el tramo cuestionado siguiendo el eje del curso actual del río X, máxime cuando, como también se afirma por

el Instituto Geográfico y Catastral en su informe, dicho curso puede considerarse estable en el futuro, como consecuencia de las obras de defensa efectuadas de las márgenes del río y de regulación de su caudal. La admisibilidad de este procedimiento supletorio de deslinde es constante por parte de la doctrina de este Consejo de Estado (dictámenes de 20 de abril de 1950 y 9 de mayo de 1959), así como por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo: «El curso de las corrientes de agua constituye siempre un accidente de seguro reconocimiento sobre el terreno, particularmente apto —conforme al artículo 5.º de las Instrucciones de 1870— para proporcionar una línea de separación, evitando la colocación de mojones o señales propias de las superficies privadas en otros medios geofísicos caracterizadores» (sentencia del Tribunal Supremo de 20 de noviembre de 1964).

(Dict. 10 de junio de 1969. Expediente núm. 35.176.) (2).

3.º Es doctrina reiterada que las actas de deslinde levantadas exclusivamente a efectos planimétricos carecen de alcance jurisdiccional. En cambio, cuando un deslinde jurisdiccional ha sido respetado íntegramente como tal por los Ayuntamientos en litigio, incluso por actos propios, no puede promoverse un nuevo deslinde por cuestio-

(2) Este expediente fue resuelto de conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado, por resolución del Ministerio de la Gobernación de fecha 23 de septiembre de 1969.

nes de propiedad y posesión de terrenos propios de un Ayuntamiento con otros pertenecientes a propietarios particulares, sino que tales pretensiones deben plantearse ante la Jurisdicción ordinaria.

(Dict. 10 de junio de 1969. Expediente núm. 35.176.) (3).

4.º No procede que el Consejo de Estado se pronuncie cuando se trate de una simple cuestión de amojonamiento, pues la competencia que al efecto le atribuye la Ley de Régimen Local es la relativa a los casos de determinación de la línea límite entre dos términos municipales.

(Dict. 12 de diciembre de 1968. Expediente núm. 36.264.) (4).

b) SEGREGACIONES

Para la posterior agregación a otro Municipio

1.º Aun cuando no existe petición mayoritaria de los vecinos de la zona a segregar de un Municipio, para su agregación a otro, puede ser viable dicha alteración de términos municipales si se ha iniciado por el Ayuntamiento al que va a agregarse la porción.

(3) Este expediente fue resuelto por Resolución del Ministerio de la Gobernación de fecha 23 de septiembre de 1969, de conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado.

(4) Este expediente fue resuelto, de conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado, por resolución del Ministerio de la Gobernación de fecha 11 de marzo de 1969.

Antecedentes

Se deducen del dictamen.

Consulta

La razón fundamental que se aduce frente a la petición vecinal es que ésta no se formula por la mayoría de los que tienen dicha condición en la zona a segregar, conforme prevé el artículo 20,3 de la Ley de Régimen Local.

Es verdad que esa mayoría no aparece acreditada en el expediente. Sin embargo, debe subrayarse que el citado precepto legal tiene un inciso aplicable a este caso, pues empieza por decir «basta que» exista esa petición vecinal mayoritaria. Parece claro que lo que se establece es un procedimiento abreviado o de mayor simplificación, cuando ella se produzca; mas no que, cuando no se dé, no pueda practicarse la segregación; lo contrario está previsto expresamente en otros párrafos del propio artículo.

Por lo tanto, el Consejo de Estado entiende que, aun sin ese requisito, la petición es formalmente viable, puesto que el expediente podría entenderse iniciado por el Ayuntamiento de M., que expresamente acoge y hace suya dicha petición.

(Dict. 26 de septiembre de 1968.
Expediente núm. 36.135.) (5).

(5) Este expediente fue resuelto por Decreto del Ministerio de la Gobernación de fecha 31 de octubre de 1968, de conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado.

2.º En los expedientes de segregación de parte de un Municipio, para su posterior agregación a otro, es necesaria y previa, inexcusablemente, al pronunciamiento de fondo que sobre la alteración pudiera recaer la petición escrita de la mayoría de los vecinos residentes en la porción que se trata de segregar, para cuya mayoría se debe estar al cómputo hecho por la Delegación Provincial de Estadística.

Antecedentes

Se deducen del dictamen.

Consulta

Igual el artículo 20,3 de la Ley de Régimen Local que el 19,1 de su Reglamento de Población y demarcación territorial son terminantes en exigir, para la incoación de un expediente de esta índole, la petición escrita de la mayoría de los vecinos residentes en la porción que se trata de segregar, de forma que, como bien entiende la Sección correspondiente de la Dirección General de Administración Local, tal exigencia es necesaria y previa, inexcusablemente, al pronunciamiento de fondo que sobre la alteración pudiera recaer. Recientemente, el Tribunal Supremo ha tenido ocasión de pronunciarse sobre ese extremo en varias sentencias, entre las que destaca, como más extensa y contundente, la recaída en litigio similar entre los Municipios de P. y R., en la provincia de Valencia, dando así su autoridad suplementario apoyo y corroboración a sendos dictámenes precedentes del Consejo de

Estado en la misma línea de opinión.

Es, pues, el mismo un requisito o punto óbice, en su caso, del examen de la pretensión de fondo, abstracción hecha, por tanto, de que ésta pueda valorarse o no como razonable y ajustada a Derecho. Y en el supuesto que ocupa en este momento la atención del Consejo de Estado, habida cuenta de la especialidad técnica del órgano en cuestión, hay que estar a lo concluido por la Delegación Provincial de Estadística en su punteo minucioso, dando paso, en consecuencia, a la estimación de que la mayoría imperativa no existe en el caso al aceptar el dato numérico reseñado en antecedentes.

Tal inexistencia enerva el examen del fondo del asunto, al tiempo que, por tratarse, en definitiva, de un elemento del interés o legitimación, surte efectos materiales denegatorios de la pretensión de fondo y no menos óbices de su examen, hasta tanto que, eventualmente, pueda procederse a su corrección.

(Dict. 10 de octubre de 1968. Expediente núm. 36.137.) (6).

3.º Para el cómputo de la mayoría de peticionarios, en los expedientes de segregaciones de términos municipales, para su posterior agregación a otro Municipio, debe estarse a los datos pro-

cedentes del Instituto Nacional de Estadística y referidos al padrón municipal.

Antecedentes

Se deducen del dictamen.

Consulta

Debe estimarse cumplido el requisito legal de que la petición está firmada por la mayoría de los vecinos residentes en la porción que ha de segregarse, toda vez que el correspondiente escrito está firmado válidamente—según reconoce el propio Ayuntamiento de G.— por 55 vecinos, consiguiéndose así la mayoría exigible, constituida por 36 ó por 44 firmantes, según se tenga en cuenta la población de hecho o de derecho de la entidad, de conformidad con los datos procedentes del Instituto Nacional de Estadística y referidos al padrón municipal de G. del año 1965. Sin que, por otra parte, la segregación propuesta prive al Municipio de G. de los recursos necesarios para seguir prestando sus obligaciones como Municipio independiente.

(Dict. 5 de diciembre de 1968. Expediente núm. 35.215.) (7).

4.º Es preciso la existencia de alguno de los supuestos legales en que pueda fundamentarse la alte-

(6) Este expediente fue resuelto, de conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado, por Decreto del Ministerio de la Gobernación de fecha 12 de diciembre de 1968.

(7) Este expediente fue resuelto por Decreto del Ministerio de la Gobernación de fecha 16 de enero de 1969, de conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado.

ración territorial proyectada para la segregación de parte de un Municipio, a fin de agregarla a otro.

Antecedentes

Se deducen del dictamen.

Consulta

No se acredita en el expediente sometido a consulta del Consejo de Estado la concurrencia de supuesto legal alguno que pueda fundamentar la alteración territorial proyectada, lo cual sólo procedería en los casos de confusión de núcleos urbanos o de existencia de notorios motivos de necesidad o conveniencia económica o administrativa, los cuales aquí no se dan. Las razones, en efecto, que mueven a los firmantes del escrito que encabeza el expediente carecen de virtualidad a ese fin; las comunicaciones con O. y R. son sensiblemente similares, y las cifras de población y presupuestarias (651 habitantes y 162.874 pesetas para un patrimonio de 1.001.210 pesetas por parte de O., y 990 habitantes, 162.303 pesetas, y 634.410 pesetas por la de R.) tampoco acusan nada significativo, subsistiendo así, en consecuencia, la afirmación del Servicio de Inspección y Asesoramiento de que la segregación ocasionaría graves perjuicios a O., ninguno (ni tampoco provecho) al anejo y beneficios a R. Interpretados los eventuales motivos de necesidad o conveniencia a la luz de la general del área territorial afectada, y no a la particular de cualesquiera de sus por-

ciones, quedan absolutamente decaídos.

(Dic. 6 de marzo de 1969. Expediente núm. 35.352.) (8).

V. Alteración de Partidos judiciales

1.º La cuestión de la adscripción a un Partido judicial viene prejuzgada por la voluntad concorde de todos los interesados, incluso del Ayuntamiento de la cabeza de Partido que, por ello, experimentará disminución de territorio.

Antecedentes

Tratábase de la fusión voluntaria de dos Municipios pertenecientes a dos Partidos judiciales distintos, en la que se proponía la adscripción al Partido judicial de F. Los Ayuntamientos de cada una de las dos cabezas de Partido dieron su conformidad.

(Dict. 19 de diciembre de 1968. Expediente núm. 36.274.) (9).

2.º Cuando, por incorporación de un Municipio a otro, ha de pasar a distinto Partido judicial, no es aplicable el artículo 25 del Reglamento de Población y demar-

(8) Este expediente fue resuelto, de conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado, por Decreto del Ministerio de la Gobernación de fecha 29 de marzo de 1969.

(9) Este expediente fue resuelto, de conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado, por Decreto del Ministerio de la Gobernación de fecha 27 de marzo de 1969.

cación territorial, que exige el informe de los Ayuntamientos cabeza de Partido, ya que, en tal caso, por aplicación del artículo 23 del mismo Reglamento, se entiende automáticamente incluido el término incorporado en el Partido judicial del Municipio incorporante.

(Dict. 17 de abril de 1969. Expediente núm. 36.444.) (10).

VI. Extinción

Es forzoso, o al menos conveniente, la extinción legal de un Municipio cuando su territorio vaya a sufrir una considerable reducción, al quedar una buena parte inundada por las aguas, y la población ha desaparecido total o casi totalmente.

Antecedentes

Se deducen del dictamen.

Consulta

Del expediente se desprende la conveniencia de la extinción legal del Municipio de A. De sus elementos constitutivos, el territorio sufrirá próximamente una considerable reducción, al quedar buena parte de él inundado por las aguas; y la población, según se desprende igualmente, ha desaparecido total o casi totalmente.

Sobre el destino del término municipal es difícil formar juicio, toda vez que los diversos mapas

o croquis que figuran en el expediente discrepan entre sí, especialmente en punto a la determinación de las superficies que no quedarán anegadas, que es lo que, de momento, más importa. De todos modos, resulta que, por el lado del río X., el término de A. linda con la provincia de S. El resto de su lindero se distribuye entre los dos Municipios a los que se propone la incorporación y al de C. A éste no se le atribuye ninguna parte del término del que se extingue. Respecto de los otros dos, el Consejo de Estado carece, como queda dicho, de elementos de juicio para pronunciarse acerca de si la futura línea divisoria que se propone es o no la más conveniente.

(Dict. 31 de octubre de 1968. Expediente núm. 36.184.) (11).

B. ENTIDADES LOCALES MENORES

I. Doctrina general

1.º Deben aplicarse criterios restrictivos en la disolución de Entidades locales menores, salvo cuando razonadamente lo pidan los propios vecindarios, o se trate de Entidades que carecen de bienes patrimoniales y no cumplan las elementales funciones de policía urbana y rural, o se trate de pueblos que son capitales de Municipio, carentes asimismo de bienes, o

(10) Este expediente fue resuelto por Decreto del Ministerio de la Gobernación de fecha 12 de junio de 1969, de conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado.

(11) Este expediente fue resuelto, de conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado, por Decreto del Ministerio de la Gobernación de fecha 28 de diciembre de 1969.

cuya administración venga creando conflictos importantes con la del Ayuntamiento.

2.º Cuando la disolución proceda, debe imponerse reserva jurídica plena de los derechos de la vecindad afectada en relación con los bienes y aprovechamientos de todas clases y garantías efectivas a favor de la misma.

3.º La gestión de las Entidades locales menores no es sólo de administración y régimen de bienes, sino también de algunos servicios (policía rural, fuentes, caminos, abrevaderos, etc.), más propios de su administración directa que del Ayuntamiento.

4.º La función administrativa de tales Entidades (presupuestos, cuentas, etc.) y la fiscalizadora deben responsabilizarse eficazmente imponiendo la actuación reglamentaria de los funcionarios competentes.

5.º A través de los organismos provinciales (Diputación y Comisión de Servicios Técnicos) debe desarrollarse en todos los órdenes la acción más eficaz para potenciar estos cuerpos intermedios, dotándolos de medios personales y materiales, así como de asesoramientos técnicos para incrementar su eficacia, su responsabilidad y el ámbito de su acción.