N° y año del exped.
360_14-ALRI
Referencia

DENOMINACIÓN:

DECRETO 130/2014, DE 9 DE SEPTIEMBRE, POR EL QUE SE ACEPTA EL DESISTIMIENTO DEL AYUNTAMIENTO DE ALHAMA DE GRANADA (GRANADA) DE SU INICIATIVA DE SEGREGACIÓN DE SU TÉRMINO MUNICIPAL DE LA ENTIDAD LOCAL AUTÓNOMA DE VENTAS DE ZAFARRAYA, PARA SU CONSTITUCIÓN COMO NUEVO MUNICIPIO.

Vista la solicitud del Ayuntamiento de Alhama de Granada de desistimiento de la iniciativa de segregación de su término municipal de la Entidad Local Autónoma de Ventas de Zafarraya, para constituir un nuevo municipio, y en base a los siguientes

HECHOS

Primero. Con fecha 15 de junio de 2011 tuvo entrada en el Registro General de la entonces Consejería de Gobernación y Justicia la documentación preceptiva para la tramitación, en fase autonómica, del expediente de iniciativa del Ayuntamiento de Alhama de Granada relativo a la segregación de la Entidad Local Autónoma de Ventas de Zafarraya para su constitución en nuevo municipio, procediéndose a la instrucción del expediente por parte de la Dirección General de Administración Local.

Segundo. El día 21 de abril de 2014 tuvo entrada en esta Administración escrito del Ayuntamiento de Alhama de Granada remitiendo certificado del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de 13 de marzo de 2014, de desistir de la petición de segregación de la Entidad Local Autónoma de Ventas de Zafarraya para constituir municipio independiente. Dicho acuerdo fue adoptado por mayoría absoluta del número legal de los miembros de la Corporación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 95.1.a) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y de conformidad con el artículo 22.2.b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en relación con su artículo 47.2.a).

A los anteriores hechos le son de aplicación los siguientes:

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La normativa de aplicación al presente procedimiento está constituida por la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y por el Decreto 185/2005, de 30 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Demarcación Municipal de Andalucía y del Registro Andaluz de Entidades Locales, en lo que no se oponga a la mencionada Ley y que no hayan sido declarados nulos tras la firmeza de las dos sentencias de 14 de abril de 2008, dictadas en los recursos 725/2005 y 727/2005 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, y confirmadas, respectivamente, por las sentencias del Tribunal Supremo de 15 de junio de 2010 y de 25 de enero de 2011.

Según lo establecido en el artículo 99 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, y en el artículo 37 del referido Decreto 185/2005, de 30 de agosto, el Consejo de Gobierno, a propuesta del Consejero de Administración Local y Relaciones Institucionales, es el órgano competente, para resolver, por Decreto, los expedientes de creación de municipios y, por tanto, la solicitud del desistimiento de los mismos.

Segundo. También resulta de aplicación la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, que contempla en su artículo 87.1 el desistimiento de su solicitud por parte del interesado como uno de los medios que ponen fin al procedimiento, en los siguientes términos: "*Pondrán fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho, cuando tal renuncia no esté prohibida por el Ordenamiento Jurídico, y la declaración de caducidad".*

Por su parte, los artículos 90 y 91 de la citada norma regulan el ejercicio, medios y efectos del derecho.

Dispone el artículo 90, en su apartado 1) que: *"Todo interesado podrá desistir de su solicitud o, cuando ello no está prohibido por el Ordenamiento Jurídico, renunciar a sus derechos".*

De otra parte, el artículo 91. establece en su apartado 1) que: *"Tanto el desistimiento como la renuncia podrán hacerse por cualquier medio que permita su constancia",* y en su apartado 2 que*: "La Administración aceptará de plano el desistimiento o la renuncia, y declarará concluso el procedimiento salvo que, habiéndose personado en el mismo terceros interesados, instasen éstos su continuación en el plazo de diez días desde que fueron notificado del desistimiento."*

El cumplimiento de los artículos 90 y 91.1 se ha acreditado como se expone en el Hecho Tercero. No quedando constancia formal de la existencia en el procedimiento de terceros interesados, se entiende cumplido el apartado 2 del artículo 91.

Tercero. Por lo que se refiere al apartado 3 del artículo 91 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, relativo a que *"Si la cuestión suscitada por la incoación del procedimiento entrañase interés general o fuera conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento, la Administración podrá limitar los efectos del desistimiento o la renuncia al interesado y seguirá el procedimiento",* y atendiendo al marco de referencia que impone el hecho de que la potestad de modificación de los términos municipales de Andalucía recae en la esfera competencial de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con el artículo 91.3 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, es preciso valorar si el interés general obliga a la continuación del procedimiento.

En relación con tal previsión, de acuerdo con las argumentaciones jurídicas que se exponen, no cabe afirmar que exista un interés que beneficie a la generalidad de la Comunidad Autónoma, en razón a la continuación de oficio del procedimiento de creación del municipio de Ventas de Zafarraya, por segregación

de Alhama de Granada.

En concreto, se toma en consideración que, de acuerdo con el artículo 56.5 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, corresponde a la Comunidad Autónoma Andaluza *"la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, que incluye, en todo caso, el establecimiento y regulación de las directrices y figuras de planeamiento territorial, las previsiones sobre emplazamiento de infraestructuras y equipamientos, la promoción del equilibrio territorial y la adecuada protección medioambiental".*

Son objetivos específicos de la ordenación del territorio, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, *"la articulación territorial interna y con el exterior de la Comunidad Autónoma"* y *"la distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizada con el desarrollo socioeconómico, las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza y el patrimonio histórico y cultural"*; todo ello con el fin de conseguir la plena cohesión e integración de la Comunidad Autónoma, su desarrollo equilibrado y, en definitiva, la mejora de las condiciones de bienestar y calidad de vida de sus habitantes.

Entre los medios previstos para llevar a cabo los anteriores objetivos, cabe entender que el mapa municipal andaluz debe estar dotado de la suficiente estabilidad y permanencia, de forma que permita una correcta planificación de la ordenación del territorio, como marco de las políticas públicas de mayor interés para la ciudadanía. Corrobora dicha aseveración el hecho de que la alteración de los límites de términos municipales se considera una de las actividades de intervención singular, de acuerdo con el *"Anexo de Actividades de planificación e intervención singular en el ámbito de la Comunidad Autónoma"* y como tal, se establece en el artículo 30 de la Ley 1/1994, de 11 de enero, que este tipo de modificación territorial debe ser sometida a informe del órgano competente en materia de ordenación del territorio.

De modo acorde con lo anteriormente expuesto, y por lo que se refiere específicamente a la organización territorial de la Comunidad Autónoma, la ya derogada Ley 7/1993, de 27 de julio, reguladora de la Demarcación Municipal de Andalucía, contenía en su Exposición de Motivos la necesidad de apostar por la invariabilidad del mapa territorial andaluz, de forma que, en materia de las iniciativas de segregación, se optaba por seguir el criterio restrictivo del legislador básico en la materia, *"alterando lo menos posible la realidad municipal andaluza"*; mereciendo subrayarse el mantenimiento del mismo espíritu por la vigente Ley 5/2010, de 11 de junio, siendo de obligada referencia, en este sentido, la afirmación vertida expresamente en el artículo 93.2 de la vigente Ley 5/2010, de 11 de junio, acerca de que *"la creación de un nuevo municipio por segregación tendrá carácter excepcional...",* debido al rigor que conlleva la verificación objetiva de la concurrencia favorable de una serie de factores (territoriales, económicos, poblacionales...) que han de quedar debidamente contrastados en cualquier iniciativa de alteración territorial, máxime si se proyecta la creación de una nueva realidad municipal.

Por todo lo cual, cabe deducir de la legislación invocada que la configuración del mapa territorial andaluz ha de hallarse dotado de una vocación de permanencia, a efectos de que la situación de los límites territoriales estén perfectamente clarificados y sus modificaciones sean escasas a lo largo del tiempo, facilitándose de este modo el ejercicio de las competencias municipales sobre el ámbito territorial correspondiente.

Si bien la determinante apuesta de la legislación por la estabilidad de la delimitación territorial de los municipios andaluces no puede suponer un obstáculo insalvable para que, tras la rigurosa verificación de la concurrencia de los factores anteriormente referidos, excepcionalmente alguna iniciativa segregacionista pueda culminar con éxito, se hace preciso subrayar, en cualquier caso, el hecho objetivo de que mientras que la singularidad de un acuerdo plenario municipal de incoar la segregación de un núcleo poblacional de

su territorio, conllevará, inexorablemente, la tramitación del procedimiento previsto legalmente en los artículos 97 y siguientes de la Ley 5/2010, de 11 de junio; por el contrario, la tramitación de oficio por esta Consejería requiriría una valoración globalizada de todo el mapa territorial de Andalucía, a tenor del cual se verificara la previsible conveniencia de que ciertos núcleos poblacionales concretos, dotados de singularidad geográfica, económica, demográfica, etc..., pudieran acceder a la condición de nuevos municipios, mediante la segregación de sus correspondientes términos municipales, y siempre en el marco del interés general de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Tal labor previa de valoración global de la planta local andaluza no constituye, en estos momentos, una prioridad en la agenda de actuaciones del Consejo de Gobierno, que ha optado por otras actuaciones insoslayables y de carácter urgente en el ámbito local, máxime tomando en consideración que necesariamente ha de ponderarse la crisis económica que afecta a toda la sociedad andaluza.

Cuarto. Se toma igualmente en consideración para aceptar el desistimiento del Ayuntamiento de Alhama de Granada y no continuar el procedimiento de segregación de su territorio del núcleo de Ventas de Zafarraya la disposición establecida en el artículo 93.2 a) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, que exige entre otras circunstancias para la creación de un nuevo municipio por segregación "La existencia de motivos permanentes de interés público, relacionados con la planificación territorial de Andalucía".

En relación con tal previsión se tiene en cuenta el contenido de la Carta Europea de Ordenación del Territorio aprobada el 20 de mayo de 1983 en Torremolinos (Málaga), con ocasión de la Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio que, aunque viene referida a las regiones, resulta lo suficientemente ilustrativa respecto a lo que se dirime en el presente expediente.

De acuerdo con dicho documento, la ordenación del territorio se marca como uno de sus objetivos el relativo a *"... alentar el desarrollo de las regiones que mantienen un cierto retraso, mantener o adaptar las infraestructuras indispensables para permitir un nuevo impulso de las regiones en decadencia o amenazadas por graves problemas de empleo, principalmente por las migraciones de la mano de obra a nivel europeo".*

Para dicha Carta el ser humano y su bienestar, así como la interacción con el medio ambiente, son el centro de la preocupación de la ordenación del territorio, la cual debe ser, entre otras cosas, democrática y funcional. Democrática, en el sentido de que *"debe asegurar la participación de la población afectada y sus representantes políticos"* ; y funcional *"porque debe conocer la existencia de las realidades regionales fundadas sobre unos determinados valores, una cultura determinada y los intereses comunes, superando las fronteras administrativas y regionales"*.

Teniendo en cuenta tales objetivos, es innegable la importancia que ha de reconocerse a la iniciativa del Ayuntamiento de Alhama de Granada respecto al desistimiento de su solicitud de segregación de una parte de su territorio, adoptada por mayoría absoluta de su pleno, como expresión de la voluntad municipal.

Se tiene en cuenta igualmente lo dispuesto en el artículo 5 de la Carta Europea de Autonomía Local, conforme a la cual *"para cualquier modificación de los límites territoriales locales, las colectividades locales afectadas deberán ser consultadas previamente, llegado el caso por vía de referéndum allá donde la legislación lo permite".*

El hecho de haberse tenido en consideración en el expediente la voluntad de los habitantes de desistir de la solicitud de segregación es claro que no debe ser el único elemento trascendente a considerar en la decisión que se adopta pero sin duda debe ser estimado como uno de los fundamentales a tener en cuenta, que, en todo

caso, ha de estar relacionado, coordinado y, en su caso, subordinado a los intereses de carácter superior en relación con la adecuada satisfacción de las necesidades colectivas.

En virtud de los Hechos y Fundamentos de Derecho descritos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, y 37 del Decreto 185/2005, de 30 de agosto, en relación con el artículo 27.23 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a propuesta del Vicepresidente de la Junta de Andalucía y Consejero de Administración Local y Relaciones Institucionales, y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión del día 9 de septiembre de 2014,

DISPONGO

ÚNICO. Aceptar el desistimiento del Ayuntamiento de Alhama de Granada de su iniciativa de segregación de la Entidad Local Autónoma de Ventas de Zafarraya para su constitución como municipio independiente, declarando concluso el procedimiento.

Contra el presente Decreto, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso Contencioso-Administrativo ante los órganos jurisdiccionales de este orden, en la forma y plazos previstos en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción Contencioso-Administrativa. O bien se podrá interponer recurso potestativo de reposición ante el mismo órgano que dicta este acto, en el plazo de un mes contado a partir del día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, de conformidad con lo establecido en los artículos 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; o bien, también con carácter potestativo, el requerimiento previsto en el artículo 44 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, en el supuesto de que la impugnación se efectúe por una Administración Pública, en el plazo de dos meses desde la referida publicación.

Sevilla, a 9 de septiembre de 2014.

SUSANA DÍAZ PACHECO
Presidenta de la Junta de Andalucía

DIEGO VALDERAS SOSA
Vicepresidente de la Junta de Andalucía
y Consejero de Administración Local y Relaciones Institucionales