

Expediente: 23/2004

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada, concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje de Quebrado, término de Fustiñana.

Dictamen: 28/2004, de 22 de julio.

DICTAMEN

En Pamplona, a 22 de julio de 2004.

el Consejo de Navarra, compuesto por don Enrique Rubio Torrano, Presidente, don José Antonio Razquin Lizarraga, Consejero-Secretario, don Francisco Javier Martínez Chocarro, don Joaquín Salcedo Izu, don José María San Martín Sánchez y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo ponente don Francisco Javier Martínez Chocarro,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1ª. Formulación de la consulta

El Presidente del Gobierno de Navarra, mediante escrito que tuvo entrada en este Consejo de Navarra el 5 de julio de 2004, recaba, conforme al artículo 19.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra (en adelante, LFCN), dictamen preceptivo, a tenor de lo dispuesto en el artículo 16.1, según la redacción dada al mismo por la Ley 25/2001, de 10 de diciembre, sobre proyecto de Decreto Foral por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada, concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje de Quebrado, término de Fustiñana que fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 7 de junio de 2004.

I.2ª Antecedentes de hecho

El expediente remitido a este Consejo está integrado por la siguiente documentación:

1. Escrito del Ayuntamiento de Fustiñana, que tuvo entrada en el Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra el 29 de mayo de 2000, solicitando la alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada.
2. Instancia general del Ayuntamiento de Fustinaña, de 16 de octubre de 2000, acompañando el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada. A dicho escrito se acompañan:
 - Certificaciones expedidas por los Secretarios de los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada de 5 de septiembre de 2000 en ambos casos. En la primera de ellas se transcribe el acuerdo adoptado por el Pleno del Ayuntamiento de Fustiñana, con fecha 14 de abril de 2000, aprobando “la propuesta de alteración del término municipal de Fustiñana, referente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje de Quebrado, término de Fustiñana, sin que dicha alteración afecte a los derechos de hierbas propiedad del Ayuntamiento de Fustiñana en el paraje de Quebrado”; y la segunda certificación recoge el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de Ribaforada, en sesión plenaria celebrada el día 8 de mayo de 2000 aprobando “la propuesta de alteración del término municipal de Ribaforada, referente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje de Quebrado, término de Fustiñana, sin que dicha alteración afecte a los derechos de hierbas propiedad del Ayuntamiento de Ribaforada, en el paraje de la Solana.
 - Memoria del Ayuntamiento de Fustiñana justificativa de la propuesta de alteración que en definitiva atiende a la recomendación realizada por los técnicos de Riegos de Navarra a fin de racionalizar las superficies rústicas en su aprovechamiento, adaptar los términos municipales a la realidad física cumpliendo lo previsto en el artículo 13, letras a, b y c de la Ley Foral 6/90 de la Administración Local de

Navarra, mejorar la prestación del servicio y mejorar la capacidad de gestión respectiva y que se trata de fincas rústicas que no conlleva pérdida de patrimonio ni fraccionamiento de sus términos respectivos.

1. A requerimiento del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra se remite por los dos Ayuntamientos implicados, certificación acreditativa en relación a los acuerdos previamente mencionados de que los mismos fueron tomados por mayoría de votos; En el caso del Ayuntamiento de Fustiñana se expresa como “con el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de esta Corporación” acompañado, además, copia del acta de la sesión y en el de Ribaforada “por unanimidad”.
2. Informe jurídico del Departamento de Administración Local, de fecha 15 de marzo de 2001 en el que se señala la existencia de la acreditación de la conveniencia administrativa de la alteración propuesta en base al artículo 13, letras a, b y c de la Ley Foral 6/90 y la no existencia de obstáculos que impiden la segregación parcial de los mencionados municipios conforme a los artículos 13, 14 y 15 de la Ley Foral 6/90, por lo que “procede iniciar el expediente de alteración de los términos municipales de los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada, concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje de Quebrado, término de Fustiñana” y que se deberá aportar la documentación referida en el artículo 14 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial.
3. Orden Foral 74/2001, de 28 de marzo, del Consejero de Administración Local del Gobierno de Navarra, por la que se inicia el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada, concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje de Quebrado, término de Fustiñana como consecuencia de la concentración parcelaria que se está llevando a cabo en el término municipal de Ribaforada, se requiere “a los Ayuntamientos de referencia para que, a la mayor brevedad posible, aporten al expediente la documentación requerida por el artículo 14 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de

las Entidades Locales”, y se encomienda “a la Secretaría Técnica del Departamento de Administración Local la instrucción del expediente”.

4. Escritos de los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada informando de los siguientes extremos:

Punto 1.- Planos de la alteración propuesta e informe que justifica la misma están acompañados con el expediente y que la “alteración propuesta no merma la solvencia de los respectivos Ayuntamientos en perjuicio de acreedores, ya que tal circunstancia no se da al no existir acreedores sobre las fincas en objeto de alteración”

Punto 2.- “No existen deudas o créditos contraídos por los respectivos Ayuntamientos para liquidar” Explica la fórmula que se seguirá para el pago de contribución rústica a los respectivos ayuntamientos de destino.

Puntos 3 y 4.- En ambos casos dicen no afectarles, al no tratarse de segregación para constituir un municipio independiente, y por haber sido propuesto por los respectivos Ayuntamientos.

Se aporta además, nueva certificación del Ayuntamiento de Ribaforada del acuerdo del pleno de 8 de mayo, especificando que se adoptó por “unanidad de todo el Pleno”.

5. Informe jurídico del Departamento de Administración Local, de fecha 30 de octubre de 2001 en el que se hace constar que tanto la documentación como el procedimiento seguido hasta ahora es el exigido según la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra y del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio). Por lo que procede proseguir el expediente dando audiencia a los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada.
6. Orden Foral 292/2001, de 14 de noviembre, del Consejero de Administración Local, por la que “se dispone dar audiencia a los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada, en el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada concerniente a la

permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana”. Se establece el plazo del trámite de información pública y audiencia a las entidades señaladas en dos meses contados a partir de la publicación de esta Orden Foral en el Boletín Oficial de Navarra, pudiéndose examinar el expediente tanto en los Ayuntamientos afectados como en el Departamento de Administración Local.

7. Remisión a los referidos Ayuntamientos del expediente para su examen por la Entidad Local, así como por cualquier persona interesada.
8. Copia de la publicación en el Boletín Oficial de Navarra número 143, de 26 de noviembre de 2001, de la reseñada Orden Foral número 292/2001, de 14 de noviembre, del Consejero de Administración Local.
9. Certificación del Secretario Técnico del Departamento de Administración Local, de 26 de febrero de 2002, en la que se acredita que, durante el plazo de información pública y audiencia de las Entidades Locales interesadas, no se ha recibido alegación alguna en las dependencias del Departamento de Administración Local.
10. Certificación de la Secretaria del Ayuntamiento de Fustiñana, de 5 de marzo de 2002, acreditativa de que “transcurrido el plazo de dos meses de información pública, no se han formulado ni presentado alegaciones al expediente de referencia en el registro de este Ayuntamiento”.
11. Certificación del Secretario del Ayuntamiento de Ribaforada, de 20 de febrero de 2002, en la que se acredita que “habiendo sido concedida audiencia al Ayuntamiento de Ribaforada, mediante anuncio de la Orden Foral número 292/2001, de 14 de noviembre, del Consejero de Administración Local publicada en el B.O.N. 143 de 26 de noviembre, no se ha producido ninguna alegación al respecto, durante el tiempo de la exposición pública del citado anuncio”.
12. Informe económico del Servicio de Coordinación Económica del Departamento de Administración Local, de 4 de abril de 2002, favorable a la alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada.

13. Informe del Secretario Técnico del Departamento de Administración Local, de fecha 6 de junio de 2002, en relación con el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada, concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana. El informe, haciendo mención de la competencia de la Comunidad Foral de Navarra, el procedimiento seguido y justificación, concluye diciendo que “existen por tanto motivos notorios de conveniencia administrativa que aconsejan modificar los límites municipales de los términos de Fustiñana y Ribaforada concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana, con el fin de adaptar los mismos a la realidad física. De este modo, mediante la permuta de los términos rústicos citados se responde a una realidad de demarcación de los términos municipales más ajustada a la existente y que implica una mejor gestión para ambos ayuntamientos. En consecuencia, debemos considerar que esta alteración está plenamente justificada al amparo de lo dispuesto en los artículos 13.2.c) y 16.3 de la Ley Foral de la Administración Local de Navarra”.
14. Proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba la alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada, concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana, cuyas líneas límite quedarán trazadas tal como se refleja en el plano que fue aprobado mediante acuerdo adoptado en las sesiones plenarios de estos Ayuntamientos, con fecha 14 de abril y 8 de mayo de 2002, respectivamente.
15. Acta de la sesión celebrada el día 3 de enero de 2003 por la Comisión de Delimitación Territorial en la que consta la necesidad de completar alguna documentación y corregir algunas deficiencias de tramitación retirándose el asunto del orden del día.
16. Escritos del Departamento de Administración Local dirigidos a los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada solicitando información

aclaratoria sobre los derechos de hierbas y mapa definitivo de la alteración propuesta debidamente diligenciado y aprobado. Además se solicita del Ayuntamiento de Ribaforada copia del acta del Pleno de 8 de mayo a fin de determinar si el acuerdo fue adoptado con la mayoría legalmente establecida. Al Ayuntamiento de Fustiñana se le hace saber que dado que “del acta del Pleno celebrado el día 14 de abril de 2000 no se desprende que la propuesta de alteración se aprobara con la mayoría legal exigida” el expediente se iniciará a propuesta del Ayuntamiento de Ribaforada haciendo constar la conformidad del Ayuntamiento de Fustiñana.

17. Informes de fecha 9 de abril de 2003 del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fustiñana y de 15 de abril de 2003 del de Ribaforada dando respuesta a las aclaraciones solicitadas. Este último remite certificado del acta del Pleno de 8 de mayo de 2000 en la que consta que el acuerdo se adoptó “por unanimidad de los once concejales que componen el total del número legal de la Corporación”.
18. Informe jurídico del Departamento de Administración Local para el reinicio del expediente de alteración, una vez acreditada la mayoría exigida al respecto en el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de Ribaforada y la disposición favorable del Ayuntamiento de Fustiñana.
19. Resolución 784/2003, de 8 de octubre de 2003, del Director General de Administración Local, por la que se retrotrae el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada, concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana, iniciado mediante Orden Foral 74/2001, del Consejero de Administración Local y se reinicia en los mismos términos, a propuesta del Ayuntamiento de Ribaforada y con el acuerdo favorable del Ayuntamiento de Fustiñana. Se encomienda a la Secretaria Técnica del Departamento de Administración Local la instrucción del expediente.
20. Informe jurídico del Departamento de Administración Local, de fecha 21 de octubre de 2003 en el que se hace constar que tanto la

documentación como el procedimiento seguido hasta ahora es el exigido según la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra y del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio), por lo que procede proseguir el expediente dando audiencia a los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada.

21. Resolución 928/2003, de 29 de octubre de 2003, del Director General de Administración Local, por la que se dispone someter a información pública y dar audiencia a los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada, en el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada, concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana. Establece el plazo del trámite en dos meses.
22. Copia de la publicación en el Boletín Oficial de Navarra número 143, de 10 de noviembre de 2004, de la reseñada Resolución número 928/2003, de 29 de octubre, del Director General de Administración Local.
23. Certificación de la Secretaria del Ayuntamiento de Fustiñana, de 15 de enero de 2004, acreditativa de que “transcurrido el plazo de dos meses de información pública, no se han formulado ni presentado alegaciones al expediente de referencia en el registro de este Ayuntamiento”.
24. Certificación del Secretario del Ayuntamiento de Ribaforada, de 15 de enero de 2004, en la que se acredita que “desde su publicación en el Boletín Oficial de Navarra número 143, de 10 de noviembre de 2004 y hasta el 11 de enero de 2004, no se ha producido ninguna alegación al mismo”.
25. Certificación del Secretario Técnico del Departamento de Administración Local, de 4 de febrero de 2004, en la que se acredita que, durante el plazo de información pública y audiencia de las Entidades Locales interesadas, no se ha recibido alegación alguna en las dependencias del Departamento de Administración Local.

26. Informe del Secretario Técnico del Departamento de Administración Local, de fecha 4 de febrero de 2004, en relación con el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada, concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana. El informe, haciendo mención de la competencia de la Comunidad Foral de Navarra, el procedimiento seguido y justificación, concluye diciendo que “existen por tanto, motivos notorios de conveniencia administrativa que aconsejan modificar los límites municipales de los términos de Fustiñana y Ribaforada concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana, con el fin de adaptar los mismos a la realidad física. De este modo, mediante la permuta de los términos rústicos citados se responde a una realidad de demarcación de los términos municipales más ajustada a la existente y que implica una mejor gestión para ambos ayuntamientos. En consecuencia, debemos considerar que esta alteración está plenamente justificada al amparo de lo dispuesto en los artículos 13.2.c) y 16.3 de la Ley Foral de la Administración Local de Navarra”.
27. Informe económico del Servicio de Gestión y Coordinación Económica del Departamento de Administración Local, de 4 de mayo de 2004, favorable a la alteración de los términos municipales de la Fustiñana y Ribaforada.
28. Proyecto de Decreto Foral por el que se aprueba la de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada, concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana, cuyas líneas límite quedarán trazadas tal como se refleja en los planos que fueron aprobados mediante acuerdo adoptado en las sesiones plenarios de estos Ayuntamientos, con fecha 14 de abril y 8 de mayo de 2002, respectivamente.
29. Certificación del Secretario de la Comisión de Delimitación Territorial acreditativa de que la citada Comisión, en sesión celebrada el día 18 de

mayo de 2004, informó favorablemente el “proyecto de Decreto Foral por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana”.

30. Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 7 de junio de 2004, por el que se tomó en consideración el proyecto de Decreto Foral por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada, a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen de este Concejo.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen y objeto del mismo

La consulta sometida a la consideración de este Consejo versa sobre la alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada. Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2.c) de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra (en adelante, LFAL), en relación con el artículo 16.1.i) de la LFCN, es preceptivo el dictamen de este Consejo de Navarra.

Así pues, el expediente tiene por objeto, como se deduce del contenido del expediente administrativo, la alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada concerniente a la permuta de fincas rústicas del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana, de esta Comunidad Foral.

Sobre similares asuntos se ha pronunciado ya este Consejo en sus dictámenes 22 y 23/2003, de 7 de abril, por lo que procede partir de las consideraciones realizadas en los mismos.

II.2ª. Marco jurídico

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46.1 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen

Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA), corresponden a Navarra las facultades y competencias que actualmente ostenta al amparo de la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841 y del Real Decreto-ley Paccionado de 4 de noviembre de 1925 y disposiciones complementarias (letra a), y las que, siendo compatibles con las anteriores, puedan corresponder a las Comunidades Autónomas o a las Provincias, conforme a la legislación básica del Estado (letra b). La base 15 de las aprobadas por Real Decreto-Ley de 4 de noviembre de 1925, dictado para armonizar el régimen foral de Navarra y el Estatuto municipal, aprobado por Real Decreto ley, de 8 de marzo de 1924, establecía que “regirán en Navarra las disposiciones del libro 1º del Estatuto Municipal, en lo que no se opongan a las bases precedentes (se refiere a las bases 1ª a la 14 de las aprobadas por el Real Decreto-ley de 4 de noviembre de 1925) o al régimen establecido por la Ley de 16 de agosto de 1841, en lo que no hubiese sido ésta modificada por dichas bases”. El Libro Primero del Estatuto Municipal se ocupa de la Organización y Administración de las Entidades Municipales. Dentro de dicho libro, el Título II se refiere a los términos municipales, en cuyo capítulo único se regulan, entre otras materias, la alteración de los términos municipales por agregación o segregación parcial (artículo 19).

Por su parte, el Reglamento para la Administración Municipal de Navarra, de 3 de febrero de 1928, vigente hasta el 1 de octubre de 1990, fecha en que entró en vigor la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de Administración Local que lo deroga, cuyo objeto principal fue, según se hace constar en su exposición de motivos, “aplicar a la legislación vigente los principios de autonomía señalados en las Bases que, previo acuerdo con la Diputación, fueron aprobadas por Decreto-Ley de 4 de noviembre de 1925”, dispone, en su artículo 46 (dentro de su Capítulo IV –población y términos municipales- de su Título I –Organización municipal-), que “la creación de municipios, así como la alteración de los mismos por agregación, segregación o fusión de los existentes y los cambios de capitalidad, se regirán, también, por las disposiciones de la legislación general, debiendo dar en todo caso conocimiento a la Diputación de las modificaciones que se introduzcan”.

Las competencias de Navarra en relación con la materia que nos ocupa se derivan, por tanto, del artículo 46.1.b) de la LORAFNA, es decir que son las mismas que les corresponden a las Comunidades Autónomas o a las Provincias, conforme a la legislación básica del Estado.

La disposición adicional tercera de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local (en adelante, LBRL) establece que la misma regirá en Navarra “en lo que no se oponga al régimen que para su Administración Local establece el artículo 46 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, y que, a estos efectos, la normativa estatal que, de acuerdo con las Leyes citadas en el mencionado precepto (Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841 y Real Decreto-Ley Paccionado de 4 de noviembre de 1925), rige en Navarra, se entenderá modificada por las disposiciones contenidas en la presente Ley”. La misma disposición adicional señala (párrafo segundo) que “de acuerdo con lo dispuesto en el número 1 del citado artículo 46, será de aplicación a la Comunidad Foral de Navarra lo establecido en el número 2 de la disposición adicional primera de esta Ley”. Por su parte, en el número 2 mencionado se señala que “las funciones administrativas que la presente Ley atribuye a las Comunidades Autónomas se entienden transferidas a las mencionadas en el número anterior, que ostentarán, asimismo, todas aquellas otras funciones de la misma índole que les transfiera la legislación estatal que ha de dictarse conforme a lo establecido en la disposición adicional de la misma”, legislación que no es otra que el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, que se ocupa de la alteración de los términos municipales en los artículos 3 al 10. A su vez, la LBRL establece, en su artículo 13.1, que la creación o supresión de municipios, así como la alteración de términos municipales se regulará por la legislación de las Comunidades Autónomas sobre régimen local. Asimismo es aplicable supletoriamente el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, aprobado por R.D. 1690/1986, de 13 de julio (desde ahora, RPDT).

Finalmente Navarra integró en su ordenamiento jurídico la competencia sobre la creación y supresión de municipios, así como la alteración de sus términos en el artículo 13 de la LFAL.

Por tanto, el régimen jurídico aplicable en Navarra para la resolución de los procedimientos de alteración de términos municipales es el establecido en la Sección 5ª -Constitución y alteración de municipios- del Capítulo I – Municipios- del Título I –Organización y administración de las entidades locales de Navarra-, artículos 13 al 19, ambos inclusive.

II.3ª.Análisis del proyecto de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada

A. ASPECTOS FORMALES

El análisis del proyecto sometido a dictamen de este Consejo debe iniciarse, cabalmente, por los aspectos formales, referidos tanto a la tramitación del procedimiento como a la documentación incorporada al expediente, así como a los aspectos generales que rodean la resolución del mismo.

1. Procedimiento

El procedimiento al que debe ajustarse la alteración de los términos municipales se regula en el artículo 17 de la LFAL que establece:

“1º La iniciativa podrá partir:

- a) De los vecinos, mediante petición suscrita por la mayoría de los que integran el último censo electoral del municipio o municipios, o de la parte o partes del mismo en el supuesto de segregación.
- b) Del Ayuntamiento o Ayuntamientos interesados por acuerdo del pleno adoptado con el voto favorable de las dos terceras partes del número de hecho, y, en todo caso, de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la corporación.
- c) Del Gobierno de Navarra.

2º Ejercitada la iniciativa, el procedimiento a seguir por la Administración de la Comunidad Foral exigirá el cumplimiento de los siguientes trámites:

- a) Información pública por plazo no inferior a dos meses.
- b) Audiencia en el mismo período a todos los Ayuntamientos y, en su caso, concejos afectados por el proceso.
- c) Dictamen del Consejo de Estado mientras no se establezca un órgano consultivo superior del Gobierno de Navarra. Simultáneamente a la petición del mismo se dará conocimiento a la Administración del Estado.”

La resolución definitiva de los expedientes de alteración de términos municipales, conforme a lo dispuesto en el artículo 18, contemplará todas las cuestiones suscitadas en los mismos incluida, en su caso, la situación de los Concejos afectados.

Por otra parte, es preceptivo el informe de la Comisión de Delimitación Territorial, creada por el artículo 35.3.a) de la LFAL, cuyo Reglamento fue aprobado por Decreto Foral 278/90, de 18 de octubre.

Como se deduce del contenido del expediente administrativo, la iniciativa para la alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada partió del Ayuntamiento de Ribaforada que en sesión plenaria de

8 de mayo de 2000 adoptó el acuerdo favorable por unanimidad de la totalidad de los miembros de la corporación, con la conformidad del Ayuntamiento de Fustiñana, que en sesión plenaria de 14 de abril de 2000 adoptó el acuerdo por mayoría absoluta de 6 de sus 11 miembros.

Reiniciado el expediente por falta de acreditación de algunos extremos, por Resolución 928/2003, de 29 de octubre, del Director General de Administración Local se dispuso dar audiencia a los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada en el expediente de alteración de sus términos municipales y someter el expediente a información pública, manifestando “que el plazo de trámite de información pública y audiencia a las entidades señaladas será de dos meses contados a partir de la publicación de esta resolución en el Boletín Oficial de Navarra”. La publicación se efectuó en el B.O. de Navarra número 143, de 10 de noviembre de 2003, y consta en el expediente haberse dado audiencia a los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada.

Obra en el expediente informe del Secretario Técnico del Departamento de Administración Local sobre la procedencia y justificación del expediente de alteración de los términos municipales e, igualmente, informe del Servicio de Gestión y Cooperación Económica del Departamento de Administración Local sobre la solvencia económica de los Ayuntamientos afectados.

Asimismo, obra en el expediente una certificación del Secretario de la Comisión de Delimitación Territorial, con la que se acredita que, en sesión celebrada el día 18 de mayo de 2004, fue sometido a informe de la citada Comisión el referido proyecto de Decreto Foral de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada, obteniendo informe favorable.

Por último se ha solicitado dictamen de este Consejo.

Por consiguiente ha de concluirse que, excepción hecha de que no consta en el expediente que se haya dado cumplimiento a la obligación de dar conocimiento a la Administración del Estado, conforme a lo dispuesto en el apartado c) “in fine” del número 2 del artículo 17 de la LFAL, ha sido

observado en la tramitación del expediente el procedimiento legalmente establecido.

2. Documentación del expediente

Según lo dispuesto en el artículo 14 del RPDT, en cuanto al caso que nos ocupa se refiere, a los expedientes de alteración de términos municipales deberán incorporarse los siguientes documentos, sin perjuicio de otros que se estimen oportunos:

- a) Plano del término o términos municipales que hayan de ser objeto de la alteración con señalamiento, en su caso, de los nuevos límites o línea divisoria de los municipios.
- b) Informe en el que se justifique que concurren las motivaciones necesarias para llevar a cabo la alteración que se propone.
- c) Memoria justificativa de que las alteraciones no merman la solvencia de los Ayuntamientos a que afecten, en perjuicio de los acreedores, o, en su caso, acta notarial en la que se acredite, por comparecencia de la mayoría de los vecinos de las porciones segregadas, que se comprometen ante el nuevo municipio a responder subsidiariamente en su día, respecto a la parte correspondiente de los créditos que existan, salvo las obligaciones personales de cada uno de aquéllos (apartado 1).

Asimismo, se aportarán las estipulaciones jurídicas y económicas que se proponen, entre las que deberán figurar, cuando procedan:

- a) La forma de liquidar las deudas o créditos contraídos por cada municipio.
- b) Las fórmulas de administración de sus bienes.
- c) Cualesquiera otras que convengan a los municipios afectados respecto a obligaciones, derechos e intereses de cada uno (apartado 2).

Comparando dichas exigencias reglamentarias con la documentación obrante en el expediente administrativo, es fácilmente comprobable que han sido cumplidas todas las previsiones exigidas, incorporándose los documentos previstos en el artículo 14 del RPDT.

Así consta el “Acta de modificación de los lindes de los términos municipales de los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada”, en la que se recogen las “superficies con los límites actuales”, las “superficies con los límites propuestos” y las “coordenadas U.T.M. de los nuevos lindes” con especificación de los mojones colocados.

Existen sendos informes, aprobados por los Ayuntamientos de Fustiñana y Ribaforada en sesiones celebradas el día 14 de abril de 2000 y el 8 de mayo de 2000, respectivamente, en cuyos apartados se dice acreditar la conveniencia administrativa de la alteración de términos municipales propuesta, por cuanto con la misma se persigue adaptar la demarcación de los términos municipales más ajustada a la existente y a la realidad, mejorando la prestación e incrementando la capacidad de gestión respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 13, letras a, b y c de la Ley Foral de Administración Local. Igualmente en los citados informes se hace constar, en ambos casos, que se emite la presente memoria justificativa de que la alteración del término municipal no merma la solvencia de este Ayuntamiento en perjuicio de los acreedores debido al superávit económico existente y a que la permuta de terrenos se hace por igual superficie de terrenos rústicos de conformidad con el artículo 14.1.c) del Reglamento de Población y Demarcación territorial aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio. También se dice en los mismos informes que no se considera necesario aportar las estipulaciones jurídicas y económicas que propone el artículo 14.2 del Reglamento de Población y Demarcación territorial, aprobado por Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio por la equivalencia de los terrenos permutados. Finalmente consta en el expediente un informe económico del Servicio de Coordinación Económica del Departamento de Administración Local, de 4 de mayo de 2004, favorable a la alteración de los citados términos municipales de Fustiñana y Ribaforada.

3. Resolución definitiva del procedimiento

En virtud de lo dispuesto en el artículo 17.3º de LFAL, la resolución definitiva del procedimiento de alteración de términos municipales corresponde al Gobierno de Navarra, que deberá dar traslado a la Administración del Estado a efectos de su inclusión en el Registro de entidades locales y se publicará en los Boletines Oficiales de Navarra y del Estado. La misma Ley Foral establece, en su artículo 18, que la resolución definitiva de los expedientes de alteración de términos municipales debe contemplar todas las cuestiones suscitadas en los mismos incluida, en su caso, la situación de los Concejos afectados.

Puede afirmarse que en el proyecto de Decreto Foral analizado se contemplan todas las cuestiones suscitadas.

Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15 del RPDT, en las resoluciones definitivas de los expedientes de alteración de municipios deben constar, en lo que aquí interesa, los nuevos límites de los términos municipales afectados, y la aprobación de las estipulaciones jurídicas y económicas acordadas para llevar a cabo la alteración.

En cuanto a estos requisitos, el proyecto de Decreto Foral examinado señala que “las líneas límite quedarán trazadas tal como se refleja en el plano que fue aprobado mediante acuerdos adoptados en las sesiones plenarios de estos Ayuntamientos, con fechas 14 de abril de 2000 y de 8 de mayo de 2000, respectivamente”, y con respecto a la aprobación de las estipulaciones jurídicas y económicas acordadas, los Ayuntamientos afectados han considerado innecesaria la proposición de estipulación jurídica ni económica alguna.

B. CUESTIONES DE FONDO

Examinadas las cuestiones de forma, resta analizar si se han cumplido los requisitos de fondo relativos a la alteración de los términos municipales.

La LFAL establece, en su artículo 13.2, que las finalidades que han de perseguirse en el proceso de alteración de términos municipales en Navarra,

son, entre otras, la adaptación de los términos municipales a las realidades físicas. Por su parte el artículo 15 de la misma Ley Foral, en su apartado 1, incluye entre los supuestos de alteración de los términos municipales la segregación de parte del territorio de uno o más municipios para agregarla a otro u otros. El mismo precepto, en su apartado 2, establece dos requisitos de carácter negativo: 1) que se trate de términos limítrofes y 2) que con la segregación de parte de un municipio no se le prive de los recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales ni suponga disminución en la calidad de los servicios que venían prestando. Por otra parte el artículo 16.3 de la LFAL exige para la realización de la segregación de parte del territorio de un municipio para agregarla a otro u otros la concurrencia de algunas de las siguientes causas: que se confundan sus núcleos urbanos como consecuencia del desarrollo urbanístico o que concurren motivos notorios de necesidad o conveniencia económica o administrativa.

Con la alteración proyectada se pretende, según se deduce del conjunto de documentos que integran el expediente administrativo, y así se hace constar en la Orden Foral 74/2001, de 28 de marzo, del Consejero de Administración Local del Gobierno de Navarra, por la que se inicia el expediente de alteración de los terrenos municipales de Fustiñana y Ribaforada, "adaptar los términos municipales a la realidad física, mejorando la prestación del servicio e incrementando la capacidad de gestión respectiva, conforme a lo establecido en el artículo 13, letras a, b y c de la Ley Foral de Administración Local", circunstancias éstas que cabe incluir entre las finalidades establecidas en el artículo 13.2 y las causas previstas en el artículo 16.3, ambos de la LFAL, para que pueda acordarse la alteración pretendida. Por ello la solución propuesta de alteración de los términos municipales resulta procedente, en la forma proyectada, habiendo sido aceptada, a mayor abundamiento, por los dos municipios afectados. Por ello sólo resta analizar si se dan los requisitos negativos del artículo 15.2 de la LFAL, que exige para la alteración de términos municipales que se trate de términos limítrofes y que con la segregación no se prive a alguno de los municipios afectados de los recursos suficientes para el cumplimiento de las

competencias municipales, ni suponga disminución en la calidad de los servicios que viene prestando.

Los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada son limítrofes. Por otra parte, del contenido del expediente administrativo se deduce que la alteración proyectada no va a dar lugar a privación de recursos a ninguno de los citados municipios por el escaso alcance territorial de la segregación que se va a llevar a cabo y la equivalencia de superficie respectiva a segregar y permutar y de los recursos económicos y fiscales. Así, se hace constar por los dos Ayuntamientos afectados que “no se da ninguna de las circunstancias que la Ley Foral de Administración Local establece en los artículos 13, 14 y 15 como obstáculos que impiden la segregación parcial de términos municipales”.

En definitiva, este Consejo coincide con la Administración instructora en que se cumplen los requisitos legales previstos para que haya lugar a la alteración de los términos municipales proyectada.

III. CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el proyecto de Decreto Foral por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Fustiñana y Ribaforada concerniente a la permuta del paraje de la Solana, término de Ribaforada, por igual porción de superficie en el paraje del Quebrado, término de Fustiñana.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.