

Expediente: 31/2005

Objeto: Proyecto de Acuerdo por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Olite y Tafalla, como consecuencia de la actuación industrial conjunta La Nava Ampliación.

Dictamen: 30/2005, de 22 de julio

DICTAMEN

En Pamplona, a 22 de julio de 2005,

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, don Eugenio Simón Acosta y don Alfonso Zuazu Moneo, Consejeros,

siendo ponente don José Antonio Razquin Lizarraga,

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 27 de junio de 2005, recaba, conforme al artículo 16.1 de la Ley Foral 8/1999, de 16 de marzo, del Consejo de Navarra, modificada por la Ley 25/2001, de 10 de diciembre (en adelante, LFCN), dictamen preceptivo sobre el proyecto de Acuerdo por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Olite y Tafalla como consecuencia de la actuación industrial conjunta La Nava Ampliación, que fue tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el día 13 de junio de 2005.

I.2ª Antecedentes de hecho

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

1. Escrito de la Alcaldesa-Presidente del Ayuntamiento de Olite de 2 de diciembre de 2003, que tuvo entrada el mismo día en la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, adjuntando la documentación referente a la modificación de término municipal de Olite para adecuarlo con el de Tafalla afectados por la ampliación del polígono industrial La Nava.

A dicha solicitud se acompañan los siguientes documentos:

- Certificación del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Olite de 3 de noviembre de 2003, adoptado por unanimidad, por el que se acuerda aprobar inicialmente la propuesta de modificación del término municipal de Olite por la incidencia de la ampliación del polígono de La Nava y que promueve NASUINSA y someter el expediente a información pública.
 - Escrito de “Navarra de Suelo Industrial, S.A.” (NASUINSA) que propone la modificación de los términos municipales en la actuación industrial la Nava Ampliación y remite un plano y cuadro de superficies con el detalle de la configuración actual de los términos y de la que quedaría en función de la propuesta. De esta documentación resulta que la alteración supone una mínima corrección de los límites actuales, con un incremento de 408 metros cuadrados para Olite y la correlativa disminución para Tafalla.
2. Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Tafalla, de 25 de noviembre de 2003, decidiendo aprobar la alteración del término municipal de Tafalla, de conformidad con la propuesta presentada por NASUINSA y trasladar el expediente al Gobierno de Navarra para su tramitación y resolución.
 3. A requerimiento del Departamento de Administración Local, certificación expedida por la Secretaria del Ayuntamiento de Tafalla, con fecha 15 de enero de 2004, haciendo constar que el acuerdo plenario de 25 de

noviembre de 2003, sobre alteración del término municipal de Tafalla, se adoptó por unanimidad de los presentes, superando la mayoría legal exigida para su adopción; y certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Olite, con fecha 15 de enero de 2005, del acuerdo plenario de 3 de noviembre de 2003, relativo a la alteración del término municipal, significando que dicho acuerdo fue adoptado por unanimidad de los 11 miembros de la Corporación, presentes todos ellos en la citada sesión.

4. Orden Foral 47/2004, de 11 de febrero, del Consejero de Administración Local del Gobierno de Navarra, por la que se inicia el expediente de alteración de los términos municipales de Olite y Tafalla como consecuencia de la actuación industrial conjunta La Nava Ampliación, se requiere a los Ayuntamientos de referencia para que aporten al expediente la documentación requerida en 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.
5. Escrito de la Alcaldesa-Presidente del Ayuntamiento de Olite, de 25 de marzo de 2004, que señala que el plano fue ya remitido por el Ayuntamiento, que concurren las motivaciones necesarias para la alteración ya que el ajuste necesario de los términos municipales persigue evitar la situación de parcelas a caballo entre los mismos, situando parcelas enteras repartidas en los dos y con una compensación correcta, y que las alteraciones no merman la solvencia del Ayuntamiento como se justifica en la memoria de intervención que se adjunta.
6. Escrito de la Alcaldesa-Presidente del Ayuntamiento de Olite, de 31 de mayo de 2004, en relación con requerimiento del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, que indica que “no consta que se hayan propuesto estipulaciones jurídicas ni económicas”, y acompaña informe técnico a cuyo tenor el incremento en 268 metros se refiere a la diferencia de parcelas netas resultantes de la nueva actuación industrial, pero con la modificación propuesta se incluye dentro del

término municipal de Olite una nueva superficie de 408 metros cuadrados que se detrae del término municipal de Tafalla.

7. Escrito de la Alcaldesa-Presidente del Ayuntamiento de Tafalla, de 9 de noviembre de 2004, en relación con requerimiento del Departamento de Administración Local del Gobierno de Navarra, que remite la documentación siguiente: memoria justificativa de que no se merma la solvencia del Ayuntamiento de Tafalla; informe técnico de la Directora del Área de Servicios Urbanísticos con plano adjunto; y, como anexo, acuerdo del pleno del citado Ayuntamiento de 17 de mayo de 1999 aprobando el convenio de colaboración entre el Departamento de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo del Gobierno de Navarra, el Ayuntamiento de Tafalla y el de Olite para la promoción de suelo industrial, que se acompaña y en el que se prevé la posible alteración de los términos municipales para ajustarlos al diseño del polígono.
8. A requerimiento del Departamento de Administración Local, certificación expedida por la Secretaria del Ayuntamiento de Tafalla, con fecha 21 de diciembre de 2004, haciendo constar que “este Ayuntamiento no ha procedido a proponer estipulaciones jurídicas y económicas”.
9. Informe del Servicio de Asesoramiento y Cooperación con las Entidades Locales del Departamento de Administración Local, de fecha 18 de enero de 2005, que refiere los antecedentes y disposiciones de aplicación y concluye que procede someter el expediente a información pública y dar audiencia a los Ayuntamiento de Olite y de Tafalla.
10. Resolución 94/2005, de 19 de enero, del Director General de Administración Local, por la que se somete a información pública y se da audiencia a los Ayuntamientos de Olite y Tafalla en el expediente de alteración de los términos municipales de Olite y Tafalla como consecuencia de la actuación industrial conjunta La Nava Ampliación.
11. Copia de la publicación en el Boletín Oficial de Navarra número 19, de 14 de febrero de 2005, de la precitada Resolución 94/2005, de 19 de enero, del Director General de Administración Local.

12. Escritos de la Directora del Servicio de Asesoramiento y Cooperación con las Entidades Locales del Departamento de Administración Local, de fecha 2 de mayo de 2005, remitidos a los Alcaldes de los Ayuntamientos de Olite y de Tafalla, solicitando la expedición de certificación acreditativa de las alegaciones presentadas durante el período de información pública y, en otro caso, de no haberse presentado éstas.
13. Certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Olite, con fecha 10 de mayo de 2005, acreditativa de que durante el período de exposición pública del expediente de alteración de los términos municipales “no se ha presentado ni registrado, en este Ayuntamiento, reclamación ni alegación alguna”.
14. Certificación expedida por la Secretaria del Ayuntamiento de Tafalla, con fecha 24 de mayo de 2005, acreditativa, igualmente, de la no formulación de alegaciones en el repetido expediente en dicho Ayuntamiento.
15. Certificación expedida por el Secretario Técnico del Departamento de Administración Local, con fecha 25 de mayo de 2005, acreditativa de que en las dependencias de dicho Departamento no se ha recibido alegación alguna en relación con la información pública y audiencia de las entidades locales interesadas, otorgada mediante Resolución 94/2005, de 19 de enero, del Director General de Administración Local.
16. Informe del Secretario de la Comisión de Delimitación Territorial, de fecha 26 de mayo de 2005, en relación con el expediente de alteración de los términos municipales de Olite y Tafalla como consecuencia de la actuación industrial conjunta La Nava Ampliación. Este informe examina la tramitación desarrollada y las disposiciones legales de aplicación y concluye que procede resolver el expediente accediendo a la alteración de términos municipales propuesta.
17. Certificación expedida por el Secretario de la Comisión de Delimitación Territorial acreditativa de que la citada Comisión, en sesión celebrada el día 6 de junio de 2005, informó favorablemente el proyecto de Acuerdo por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos

municipales de Olite y Tafalla como consecuencia de la actuación industrial conjunta La Nava Ampliación.

18. Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 13 de junio de 2005, por el que se tomó en consideración el proyecto de Acuerdo por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Olite y Tafalla como consecuencia de la actuación industrial conjunta La Nava Ampliación, a efectos de petición de emisión del preceptivo dictamen del Consejo de Navarra.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II.1ª. Carácter preceptivo del dictamen

La consulta sometida a la consideración de este Consejo versa sobre la alteración de los términos municipales de Olite y de Tafalla como consecuencia de la actuación industrial conjunta La Nava Ampliación. Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2º.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.

Sobre similares asuntos se ha pronunciado ya este Consejo en distintos dictámenes (por todos, dictamen 29/2004, de 22 de julio), por lo que procede partir de la doctrina fijada en ellos.

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 14ª 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 LFAL 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, 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 (en lo sucesivo, TRLRL), 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 Real Decreto 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, de la LFAL. Durante

la tramitación del presente procedimiento el artículo 1 de Ley Foral 11/2004, de 29 de octubre, para la actualización del régimen local de Navarra, que entró en vigor el 25 de noviembre de 2004, ha dado nueva redacción al artículo 17 de la LFAL.

II.3ª. Análisis del proyecto de alteración de los términos municipales de Olite y de Tafalla

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 -en su redacción originaria- 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.

3º La resolución definitiva del procedimiento corresponde al Gobierno de Navarra, quien dará traslado de la misma 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.”

Por otra parte, es preceptivo el informe de la Comisión de Delimitación Territorial [artículo 35.3.a) de la LFAL], creada por el artículo 35 de la LFAL y cuyo Reglamento fue aprobado por Decreto Foral 278/1990, de 18 de octubre.

Como se deduce del contenido del expediente administrativo, la iniciativa para la alteración de los términos municipales de Olite y de Tafalla partió de sus respectivos Ayuntamientos, los que en sesiones de 2 de noviembre de 2003 y de 25 de noviembre de 2003, respectivamente, adoptaron los oportunos acuerdos. Éstos fueron aprobados, en ambos casos, 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.

Por Resolución 94/2005, de 19 de enero, del Director General de Administración Local, se sometió a información pública y se dio audiencia a los Ayuntamientos de Olite y de Tafalla en el expediente de alteración de los términos municipales de Olite y de Tafalla como consecuencia de la actuación industrial conjunta La Nava Ampliación. La publicación se efectuó en el Boletín Oficial de Navarra número 19, de 14 de febrero de 2005, y consta en el expediente haberse dado audiencia a los dos Ayuntamientos afectados. En dicho trámite no se formuló ninguna alegación.

Obra, igualmente, en el expediente una certificación del Secretario de la Comisión de Delimitación Territorial, que acredita que, en sesión celebrada el día 6 de junio de 2005, informó favorablemente el proyecto de Acuerdo por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Olite y de Tafalla como consecuencia de la actuación industrial conjunta La Nava Ampliación.

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 2º del artículo 17 de la LFAL, se ha observado en la tramitación del expediente el procedimiento legalmente establecido.

2. Documentación del expediente

Según lo dispuesto en el artículo 14.1 del RPDT, 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.

Asimismo, de acuerdo con el número 2 del precitado precepto reglamentario, 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.

Comparando dichas exigencias reglamentarias con la documentación obrante en el expediente administrativo, es fácilmente comprobable que han de entenderse cumplidas las previsiones exigidas, incorporándose los documentos previstos en el artículo 14.1 del RPDT y sin que los Ayuntamientos hayan propuesto las estipulaciones jurídicas y económicas, que, dada la escasa entidad de la alteración y su inserción en la promoción conjunta de la ampliación de un polígono industrial, no se estiman procedentes o necesarias en este caso (artículo 14.2 RPDT).

Así constan los planos de los términos municipales que van a ser objeto de alteración, con señalamiento –además de los límites actuales- de los nuevos límites o línea divisoria de los terrenos municipales de Olite y de Tafalla en el área afectada por la actuación de ampliación del polígono industrial La Nava; se acredita la conveniencia administrativa de la alteración propuesta, por cuanto con la misma se persigue adaptar los términos municipales a la realidad urbanística mediante la regularización de sus límites de acuerdo con la actuación desarrollada, lo que constituye una de las finalidades que han de perseguirse en los procesos de alteración; y las memorias justificativas expresan que la alteración no comporta merma alguna respecto a la solvencia de los dos Ayuntamientos afectados.

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 Concejales afectados.

Puede afirmarse, a la vista de los antecedentes recogidos en la documentación aportada con el expediente, que en el proyecto 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 examinado señala que las “líneas límite quedarán trazadas tal como se refleja en el plano que fue aprobado mediante acuerdo adoptado en las sesiones plenarias de estos Ayuntamientos, con fecha 3 de noviembre de 2003 y 25 de noviembre de 2003, respectivamente”.

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, en el supuesto de segregación de parte del territorio de un municipio para agregarlo a otro [artículo 15.1.c) LFAL], que es el que aquí nos ocupa.

La LFAL establece, entre las finalidades que han de perseguirse en el proceso de alteración de términos municipales en Navarra, la adaptación de los términos municipales a las realidades urbanísticas [artículo 13.2.c)]. Asimismo, fija para el caso de segregación aquí considerado los dos requisitos siguientes: 1) que se trate de términos limítrofes (artículo 15.2) 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 (artículo 15.3). Y también 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 [artículo 16.3 en relación con las letras b) y c) del artículo 16.1 LFAL].

La alteración proyectada se justifica, según se deduce del conjunto de documentos que integran el expediente administrativo, en la regularización de los límites de los términos municipales con motivo de una actuación urbanística, para evitar que determinadas parcelas queden a caballo de dos términos municipales, circunstancia ésta 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. En tal sentido, el proyecto examinado, aunque de forma sumamente escueta, que es aconsejable completar, se refiere al cumplimiento de los requisitos legales “persiguiendo asimismo las finalidades a que hace referencia el artículo 13”.

Por ello, la solución propuesta de alteración de los términos municipales resulta procedente, siendo adecuada la alteración en la forma proyectada y habiendo sido aceptada, además, por los dos municipios afectados.

Sólo resta analizar si se dan los requisitos del artículo 15 de la LFAL, que exige para la alteración de términos municipales que se trate de términos limítrofes (apartado 2) 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 (apartado 3).

Los términos municipales de Olite y de Tafalla son limítrofes. Por otra parte, a la vista del expediente administrativo, se prueba que la alteración proyectada no va a dar lugar a privación de recursos a ninguno de los citados municipios, habida cuenta de la escasa entidad de la superficie que se detrae/incorpora de un ayuntamiento a otro y de su inserción dentro de una actuación urbanística.

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.

C. SOBRE LA FORMA DE LA DECISIÓN DEL GOBIERNO DE NAVARRA

La presente consulta incorpora una novedad sobre los precedentes supuestos de alteración de términos municipales conocidos por este Consejo. Con anterioridad la resolución definitiva adoptaba la forma de Decreto Foral y, en cambio, ahora se propone la forma de Acuerdo.

Ello parece justificarse en la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en lo sucesivo, LFGNP), cuyo artículo 12 determina la forma de las decisiones que adopte el Gobierno de Navarra. En lo que aquí interesa dicho precepto legal establece en los apartados 3 y 4 lo siguiente:

- “3. Adoptarán la forma de Decreto Foral las disposiciones generales aprobadas por el Gobierno en uso de su potestad reglamentaria, las concesiones de honores y distinciones que apruebe u otorgue el Gobierno de Navarra y las resoluciones que deban adoptar dicha forma jurídica porque así lo exija alguna disposición legal.
4. En los restantes supuestos, las decisiones del Gobierno de Navarra revestirán la forma de Acuerdo.”

El transcrito artículo 12.3, a diferencia de la regulación anterior, refiere la forma de Decreto Foral a determinadas decisiones del Gobierno de Navarra, aunque no menciona, directamente todos los supuestos en que ha de utilizarse dicha forma jurídica, sino que, al final, se remite a otras normas legales cuando éstas así lo exijan.

Este Consejo, sin desconocer los diversos criterios doctrinales y la falta de una jurisprudencia definitiva al respecto, entiende que la decisión del Gobierno de Navarra sobre alteración de términos municipales tiene fuerza normativa, por afectar a un elemento del municipio (artículos 11.2 LBRL y 6.2 LFAL) pudiendo conceptuarse como una norma de organización, con

clara eficacia en todos los ámbitos. Criterio éste que parece abonado por los artículos 9.5 del TRLRL y 13.1 del RPDT, de aplicación supletoria.

Así pues, de acuerdo con el artículo 12.3 de la LFGNP, la decisión del Gobierno de Navarra, dado su carácter de disposición general, ha de adoptar en el presente caso la forma de Decreto Foral.

III. CONCLUSIÓN

Se informa favorablemente el proyecto por el que se resuelve el expediente de alteración de los términos municipales de Olite y Tafalla como consecuencia de la actuación industrial conjunta La Nava Ampliación, si bien la decisión del Gobierno de Navarra adoptará la forma de Decreto Foral.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.