



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 8 9 / 2 0 0 1

La Laguna, a 19 de julio de 2001.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife en relación con la *segregación promovida por la Asociación Pro-segregación "Ilustre Ayuntamiento de Tejina" del término municipal de San Cristóbal de La Laguna (EXP. 63/2001 PSM)**.

F U N D A M E N T O S

I

El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Ilmo. Sr. Presidente del Cabildo Insular de Tenerife (art. 10.5 del RPDT y arts. 10 y 11 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, del CCC, modificado por la Ley 2/2000, de 17 de julio), recae sobre la pretensión de Segregación de parte del Término Municipal de San Cristóbal de La Laguna para constituirse "Tejina" en Municipio independiente, materia a la que se refiere el art. 13 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, artículos 3.1.c) y 6 y ss. del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por RD 781/1986, de 18 de abril, y por los artículos 2, 3, 6, 8, 14 y ss. del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, RD 1690/1986, de 11 de julio, y 14/1990, de 28 de julio, de Reforma de la Ley 8/1986, de 18 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias.

El expediente de segregación ha sido instruido por el Ayuntamiento de La Laguna y resuelto por el Cabildo Insular de Tenerife, de conformidad con los Decretos 55/1988, de 12 de abril y 154/1994, de 21 de julio, sobre Traspasos de funciones y servicios de la Administración Pública de la CA de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de régimen local.

* **PONENTE:** Sr. Millán Hernández.

La solicitud de segregación se inicia por la Asociación Pro-segregación, Comisión Promotora que canaliza la voluntad mayoritaria de los vecinos de Tejina. De los 5.674 firmantes de la solicitud de segregación, 5.144 son residentes vecinos, según el Padrón Municipal de Habitantes, renovado a 1 de mayo de 1996. La entidad poblacional de Tejina es de 6.349 habitantes (13.05.1998), por lo que se cumple este requisito. Los plazos legales en la tramitación del expediente se han excedido ampliamente.

La Comisión Promotora presenta la documentación exigida por el art. 14 del Reglamento de Población y Demarcación de Entidades Locales. Figura el preceptivo trámite de información pública durante un mes, cuyo anuncio fue publicado en el Boletín Oficial de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife (15/01-1991), sin presentación de alegación alguna durante el período habilitado al efecto.

Consta el acuerdo no favorable del Pleno del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna (sesión de 10 de diciembre de 1999) considerando la segregación de Tejina "perjudicial para los intereses de La Laguna" y la propuesta del Consejero Insular del Área de Presidencia y Hacienda del Cabildo Insular de Tenerife de "no informar favorablemente la propuesta de segregación", al asumir el criterio e informes técnicos emitidos al efecto, que consideran "que no se cumplen los condicionamientos legales y reglamentarios a los que está sujeto el expediente de segregación parcial".

Se emite el Dictamen en aplicación de lo dispuesto en el art. 13.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril; Disposición Adicional Primera de la Ley 14/1990, de 26 de julio, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas Canarias, en relación con el Decreto 55/1998, de 12 de abril, en conexión con los arts. 10 y 11 de la Ley 4/1984, de 6 de julio, LCC, modificados por Ley 2/2000, de 17 de julio.

II

Se remite como "propuesta de resolución" la emitida por el Consejero Insular del Área de Presidencia y Hacienda del Cabildo Insular de Tenerife, de 21 de mayo de 2001.

Tras el acuerdo del Pleno del Cabildo de 27 de octubre de 2000, en el que "no se informa favorablemente la propuesta de segregación, se procede después a la apertura del trámite de audiencia (4 de diciembre de 2000) a la Asociación

Promotora y al Ayuntamiento de La Laguna. Se emite escrito de la Promotora solicitando ampliación, 28 de diciembre de 2000; se amplía el plazo para alegaciones -3 de enero de 2001-. Se formula escrito de alegaciones, 5 de enero de 2001; informan de nuevo los Servicios Técnicos del Cabildo, 5 y 7 de febrero de 2001, y finalmente el 2 de mayo de 2001, se solicita informe de este Consejo sobre la propuesta del Consejero Insular del Área de Presidencia y Hacienda y no sobre el Acuerdo del Pleno de 27 de octubre de 2000.

III

La ausencia de una normativa autonómica en la propia materia objeto de Dictamen, alteración de términos municipales (art. 13.1 LRBRL y 148.2 CE), unida a las transferencias de competencias a los Cabildos Insulares en materia de Régimen Local, Ley 8/86, de 18 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas de Canarias, 14/90, de 26 de julio, y Decretos 55/1988, de 12 de abril, y 154/1994, de 21 de julio, sobre Traspaso de funciones y servicios de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias a los Cabildos Insulares en materia de Régimen Local, genera las deficiencias que se observan en el expediente, en orden al procedimiento y a la determinación de la Administración y órgano competente en la fase de decisión del expediente de segregación.

IV

1. La segregación opera respecto a núcleos de población territorialmente diferenciados (art. 13.2 LRBRL). El Lugar de Tejina aparece desde la Conquista de la Isla de Tenerife en las datas o repartos de tierras con identidad propia, o física, distinta de la ciudad de San Cristóbal de La Laguna, situación que se mantiene en la actualidad como núcleo territorial separado de población (con plaza, iglesia, cementerio, etc.) no unido a zona urbana, debiendo atravesar normalmente el municipio de Tegueste para acceder a él desde La Laguna y con un número superior a 6.000 habitantes.

El requisito de la población no plantea dificultad alguna, por cuanto perdiendo La Laguna 6.349 habitantes de Tejina, mantendría "una población prácticamente equivalente a la actual, 121.769 y, por su lado, Tejina superaría el umbral ideal, a falta de criterio normativo, de 5.000 habitantes como criterio positivo para la

creación de un nuevo municipio, sin detrimento de la adecuada ponderación del número de habitantes con otros factores, como los históricos, físicos o económicos, al no haber establecido la Comunidad Autónoma de Canarias un mínimo poblacional mediante norma legal a pesar de ostentar la competencia para ello, como ya han realizado, entre otras, la CA Navarra, LAL (art. 15.4) y CA Ca (art. 15.1.b) LEL, fijando un mínimo de 1.000 habitantes).

2. El art. 6 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local exige la concurrencia de un motivo de interés público que justifique la segregación. Concepto indeterminado, que no se limita únicamente a la colonización interior, explotación de minas, instalación de nuevas industrias, creación de regadíos, obras públicas y otros análogos, ya que este elenco "no es ni pretende ser cerrado" (DCC 1988/96, de 27.06.96).

Los promotores del expediente han expuesto que desde el siglo XVI, Tejina aparece como núcleo de población singular, con iglesia parroquial, ermitas, pósito (1662), plaza, etc., con conciencia de identidad singular, como se expresa en los diversos avatares históricos que se describen y en la bibliografía que se cita. A todo ello debe añadirse la cohesión, inquietudes y peculiaridades sociológicas de los habitantes de Tejina de no continuar con la situación actual, apoyada por más del 85% de los vecinos de Tejina, que fue ya municipio desde 1813 hasta 1850, con el firme propósito de constituirse de nuevo en Administración Autónoma.

3. El art. 14 RPDT exige que se incorporen a los expedientes de alteración de términos, planos del término o términos municipales que hayan de ser objeto de la alteración, con señalamiento, en su caso, de los nuevos límites o líneas divisorias de los municipios.

Considera el Consejo que se documenta y justifica el Término del nuevo Municipio propuesto, a través de los trabajos topográficos del Servicio Geográfico del Ejército, croquis y linderos, así como de mapas a escala, aportados en el expediente. No obstante, se omiten datos aclaratorios sobre inclusión o exclusión de fincas, vías, etc.

4. La viabilidad económica del nuevo municipio no lesiva para la de aquél del que se segrega, es de compleja apreciación. Aportan los promotores del expediente una estimación de los gastos que parte de dos supuestos (A y B) con referencia a personal, bienes corrientes y servicios, transferencias e inversiones y una estimación

de ingresos, sobre la base también de dos supuestos (A y B). Las estimaciones se hacen, como es obvio, aproximadas a lo que puede ser la realidad del futuro Ayuntamiento.

Se aporta pero no se acredita en la estimación de ingresos, las cantidades procedentes del Estado y de la participación en el Fondo Canario de Financiación Municipal, además de los recursos propios que se detallan.

El reparo formulado de diferencia de coeficiente en los tipos de gravamen entre Tejina y el Ayuntamiento de La Laguna por razón de diferencia de volúmenes de población y de que el nuevo Ayuntamiento se vería obligado a endeudarse a través de la concertación de pólizas de tesorería prácticamente desde el inicio de sus actividades, por las razones que se explicitan en los informes técnicos obrantes en el expediente, no es ajeno a la realidad del nivel de endeudamiento de numerosos municipios de Canarias. La suficiencia económica, a falta de concreción legal, supone que el nuevo municipio tenga recursos suficientes para el cumplimiento de sus fines cuya falta, en ocasiones, se intenta corregir a través de la existencia de mecanismos de prestación asociada de los servicios, de prestación sustitutoria o de dispensa.

Con todo, en el expediente de segregación no se resuelve con precisión si con los ingresos periódicos (tasas y otros), así como con los derivados de la participación en los tributos del Estado y en los ingresos del REF y unidos a los ingresos estacionales, IBI, I. sobre vehículos, e IAE, transferencias de la CAC (FCPM) y transferencias de capital procedentes del Cabildo, en concordancia con los gastos y sus correcciones previstos, el futuro municipio de Tejina ostenta riqueza suficiente para el cumplimiento de su actividad y de los servicios municipales obligatorios.

5. Cumplimiento de las competencias y la no disminución en la prestación de los servicios.

Se pretende que con la creación del nuevo municipio se mantenga la calidad de los servicios que se venían prestando y que se tenga capacidad para el cumplimiento de las competencias municipales que le correspondan. La CA de Canarias no ha legislado sobre esta materia, por lo tanto, se debe atender a la capacidad para cumplir el futuro municipio de Tejina los servicios mínimos obligatorios, establecidos por la LBRL y los que viene prestando el Ayuntamiento de La Laguna y acreditar la mejora de los servicios para los ciudadanos, materia en la que se carece de un

análisis detallado. Así, no se contemplan los servicios que presta el Ayuntamiento de La Laguna, de manera detallada, ni se describen los servicios a prestar en cuanto a periodicidad, capacidad, mejora, etc.

6. En conclusión el Consejo Consultivo hace suyo:

a) Los reparos formulados a la línea divisoria de los municipios esencialmente en cuanto a los límites con Valle de Guerra y Bajamar que deben, por ello, resolverse.

b) No se resuelve de manera nítida si el nivel de servicios que recibe Tejina actualmente de La Laguna, se mantiene o se mejora, sino por el contrario los informes técnicos llegan a la conclusión de que "podría experimentar un deterioro cualitativo y cuantitativo". Sobre todo, por ausencia de una descripción detallada, con especificación de sus características, frecuencia y costes.

c) No se acredita la viabilidad financiera al considerarse en los informes técnicos que el nuevo municipio se vería obligado a endeudarse, ni se resuelve el problema principal y básico de si cuenta o no con riqueza suficiente el municipio proyectado para sostener los servicios municipales y cargas financieras, su posible liquidación con déficit y, en caso de déficit, si puede revestir o no carácter estructural.

Por otro lado, se observa que la situación de Tejina respecto a la prestación de servicios municipales de La Laguna a otras partes de su territorio, Valle de Guerra, tendrán que desarrollarse en términos de discontinuidad.

Por todo ello, este Consejo Consultivo considera que no se han acreditado en el expediente de manera suficiente los requisitos relativos a la solvencia económica, prestación de servicios con incidencia en el requisito de continuidad territorial.

CONCLUSIÓN

No consta suficientemente acreditada en la iniciativa vecinal de segregación de Tejina del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna la concurrencia de la capacidad económica ni el cumplimiento de las competencias y no disminución en la prestación de servicios, tal como se razona en la fundamentación del presente Dictamen.