

ACTA DE INFORME DEL CONSEJO ANDALUZ DE GOBIERNOS LOCALES SOBRE
EL “PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL DESLINDE DE LOS
TÉRMINOS MUNICIPALES DE ANDALUCÍA”

En Sevilla, a **4 de Abril de 2014**, el Secretario General del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, D. Antonio Nieto Rivera, con la asistencia técnica del Director del Departamento de Gabinete Técnico y Comisiones de Trabajo de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, D. Juan Manuel Fernández Priego, y la técnica del referido Departamento, D. José Antonio Garrido Gilabert, comprobado que se ha seguido el procedimiento establecido en el Decreto 263/2011, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, conforme al Acuerdo de delegación de funciones adoptado por el Pleno del Consejo el 11 de octubre de 2011, y analizadas las observaciones planteadas, ACUERDA emitir el siguiente Informe:

“INFORME SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL
DESLINDE DE LOS TÉRMINOS MUNICIPALES DE ANDALUCÍA

El Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, visto el borrador de proyecto de Decreto citado, formula las siguientes observaciones y enmiendas:

ARTÍCULO 3

En el Apartado 3, letra a), donde dice “(...) informe emitido en los procedimientos de delimitación de los términos municipales (...)”, debe decir “(...) informe emitido en los procedimientos de **deslinde** de los términos municipales (...)”

Justificación

Para mantener la coherencia en la denominación del procedimiento en todo el proyecto que de conformidad con el artículo 5 del texto se llama “*procedimiento de deslinde*”.

ARTÍCULO 6

En el Apartado 2, se propone la **adición** de un inciso final con la siguiente redacción: **“(...) Dicha Comisión podrá ser asistida técnicamente por las personas asesoras que propongan los representantes de cada Ayuntamiento.”**

Justificación

El acto de deslinde tiene unas connotaciones técnicas que recomienda la asistencia de expertos, sobre todo para el asesoramiento a los representantes políticos de cada Ayuntamiento. En este sentido el artículo 88 del Decreto 185/2005, de 30 de agosto que se pretende derogar por este proyecto prevé en el órgano equiparable a la Comisión de Deslinde regulado en este artículo, la asistencia de *“perito que designe cada Ayuntamiento”* para verificar la operación.

Se propone la **adición** de un nuevo Apartado 2 bis con la siguiente redacción:

“Para la constitución de la Comisión de Deslinde será necesaria la comparecencia de las representaciones de todos los municipios, debidamente citadas, integrada cada una de ellas por la mayoría de sus miembros, entre los que se encontrará, necesariamente, la persona titular de la Alcaldía o quien legalmente le sustituya.”

Justificación

De conformidad con el artículo 26.1 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común *“Para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la presencia del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes le sustituyan, y la de la mitad al menos, de sus miembros, salvo lo dispuesto en el punto 2 de este artículo.”*

En este sentido, existen elementos esenciales que deben darse para tener por constituido un órgano colegiado y considerar válidos los acuerdos que adopten y que deben estar definidos en la norma que regula el órgano. Uno de estos elementos es la comparecencia. La trascendencia de la materia regulada, el principio de autonomía local que comprende la organización y ordenación del propio territorio y los principios de coordinación y colaboración que rigen la colaboración entre administraciones aconsejan la exigencia de la comparecencia de todas las representaciones para dar por constituido la Comisión.

ARTÍCULO 8

En el Apartado 1, donde dice *“(...) la persona que ostente la Secretaría de la Comisión levantará acta que lo acredite, que deberá ser ratificada por los Plenos de los*

Ayuntamientos(...)”, debe decir “(...) la persona que ostente la Secretaría de la Comisión levantará acta que lo acredite, **denominada acta de deslinde**, que deberá ser ratificada por los Plenos de los Ayuntamientos(...)”


Justificación

La expresión “*acta de deslinde*” se recoge en varios artículos del Decreto, como por ejemplo en el artículo 2, apartado 1, letra c) al definir el “*deslinde*” o en el artículo 8, apartado 2, al establecer los actos sucesivos tras la redacción del “*acta de deslinde*”. Sin embargo no se define de forma expresa, aunque de una forma implícita se entiende que es el acta descrita en el artículo 8, apartado 1, por lo que convendría asociar tal definición al concepto de “*acta de deslinde*”.

En el Apartado 3, se propone la siguiente **redacción alternativa**:

“Para la eficacia del deslinde acordado será necesaria la publicación del acta de deslinde en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía por la Consejería competente sobre régimen local en el caso de que se hayan observado las previsiones exigidas por la normativa de aplicación, previa remisión a la misma del acta de deslinde y de las certificaciones de todos los acuerdos plenarios.”

Justificación



Para justificar esta redacción alternativa hay que comenzar por la determinación de las competencias de las distintas instancias administrativas (autonómica y local) en la materia que se regula. La parte denominada como “*preámbulo*” del texto normativo que se somete a informe, ofrece luz sobre los ámbitos competenciales al decir “*La Comunidad Autónoma de Andalucía es competente para la regulación de esta materia al tener competencia exclusiva sobre el Régimen local (...)*”, para a continuación decir que “*Junto a las referidas competencias autonómicas, no se pueden desconocer las que corresponden al municipio en virtud del principio de autonomía local (...)*” añadiendo que “*(...) la autonomía local comprende, en todo caso y entre las potestades y facultades, la organización y ordenación de su propio territorio.*” concluyendo que “*Es por ello, que la competencia de la Comunidad Autónoma en la delimitación o deslinde de los términos municipales no excluye la intervención de los municipios afectados sino que, por el contrario, deben desempeñar un papel fundamental en la fijación de sus lindes.*”

De una forma más concreta, al hablar de las competencias sobre organización del territorio, el artículo 59 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que “*corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía, respetando la garantía institucional establecida por la Constitución en los artículos 140 y 141, la competencia exclusiva sobre organización territorial, que incluye en todo caso: (...)* b) La creación,

la supresión y la alteración de los términos de los entes locales (...)” y el artículo 90.1 de de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, indica que *“La demarcación municipal, consistente en la actuación administrativa tendente a determinar tanto la extensión y límites de las entidades locales como elementos sustanciales de las mismas y definidoras del ámbito especial donde ejercen sus competencias, así como su capitalidad, corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, por acuerdo adoptado mediante decreto”*.

El texto que se somete a informe tiene por objeto *“la regulación de los procedimientos para el deslinde de los términos municipales de Andalucía, así como del replanteo y amojonamiento (...)”*. Deslinde que, de conformidad con el artículo 90.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, consiste en *“la actuación de comprobación y ejecución de la demarcación municipal, que en ningún caso podrá implicar modificación de términos municipales.”*

El propio texto sometido a informe concreta la anterior definición diciendo que *“el deslinde es la actuación por la que se determina de una forma clara y precisa el término municipal, ámbito espacial donde de ejercen las competencias municipales, señalando y distinguiendo las líneas límite de cada municipio y fijándola mediante la descripción contenida en el Acta de deslinde o en el corresponde acto administrativo o judicial.”*

De lo dicho hasta ahora se desprende que la *“demarcación municipal”* y el *“deslinde”* son actuaciones relacionadas, aunque diferentes. Si bien mediante la primera se *“determina la extensión y los límites de las entidades locales territoriales”*, mediante el deslinde se *“se determina de una forma clara y precisa el término municipal (...), señalando y distinguiendo las líneas límites de cada municipio”*. Se puede decir que la *“demarcación municipal”* es un acto constitutivo cuya competencia corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, y el deslinde es un acto de concreción de la demarcación municipal, mediante el señalamiento de las líneas límites de cada municipio que nunca puede suponer modificación de términos municipales. Por tal motivo, corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía la *“demarcación municipal”* de conformidad con la competencia sobre *“organización territorial”* establecida en el artículo 59 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Ahora bien, con respecto al deslinde, que como queda dicho, en ningún caso *“podrá implicar modificación de términos municipales”*, nos encontramos dentro del ámbito de la *“autonomía local”* que comprende *“la organización y ordenación de su propio territorio”*. Precisamente por eso, la construcción de este procedimiento se debe basar en el respeto de la autonomía local que implica la asunción de los acuerdos y decisiones que se adopten por los Ayuntamientos implicados en el procedimiento.

En este sentido, la necesidad de ratificación por la Consejería competente del deslinde acordado chocará con el principio de autonomía local. La *“ratificación”* añade

un plus de validación o conformidad para poder dar por aprobado un acuerdo previamente adoptado. En este sentido, el acuerdo es adoptado por entidades locales en el ejercicio de sus competencias y siempre previo el respeto de la normativa correspondiente que incluye la prohibición de alterar el término municipal mediante el deslinde, tal como se ha dicho. Cualquier ratificación o convalidación de dicho acuerdo por otra administración, en este caso la autonómica, puede suponer una vulneración del principio de autonomía local.

En este sentido, hay que recordar que el interés de la administración autonómica queda garantizado mediante la emisión de los informes previstos en el artículo 3 del texto normativo y, sobre todo, en última instancia, mediante el sometimiento de los conflictos a la autoridad judicial correspondiente.

Por tal motivo, la nueva redacción plantea la necesidad de comunicar lo actuado a la administración autonómica en virtud del principio de coordinación entre las administraciones y la publicación del acta de deslinde en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía para general conocimiento.

ARTÍCULO 9

En el Apartado 2, letra a) se propone la **supresión** de su contenido.

Justificación

De conformidad con el artículo 26.1 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común *“Para la válida constitución del órgano, a efectos de la celebración de sesiones, deliberaciones y toma de acuerdos, se requerirá la presencia del Presidente y Secretario o en su caso, de quienes le sustituyan, y la de la mitad al menos, de sus miembros, salvo lo dispuesto en el punto 2 de este artículo.”*

En este sentido, la comparecencia es un elemento esencial en los órganos colegiados para poder tenerlos por constituido y considerar válidos los acuerdos que adopten. Por tal motivo, la exigencia de un número mínimo de asistentes del órgano, en este caso, la comparecencia de todas las representaciones, es una causa integrable, por definición, en la causa de falta de constitución de la Comisión de Deslinde. Es más, con la propuesta de redacción dada al apartado 2.bis que se adicionado al artículo 6, se establece la comparecencia de todas las representaciones para dar por constituida la Comisión de Seguimiento, perdiéndose el sentido del contenido de esta letra.

En el Apartado 2, letra b) se propone la siguiente **redacción alternativa**:

“Incomparecencia de cualquiera de las representaciones municipales, debidamente citadas, en la Comisión de Deslinde. Se entenderá que no ha

comparecido una representación municipal cuando no se constituya de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.2 bis del presente Decreto.”

Justificación

En concordancia con lo propuesto en la modificación de este artículo, apartado 2, letra a).

ARTÍCULO 12

En el Apartado 2, donde dice “(...) cuando la línea límite se determine mediante Orden de la Consejería competente sobre régimen local, en el caso de falta de acuerdo o de divergencias entre las Comisiones de Deslinde, también se dará traslado a las Diputaciones Provinciales (...)”, debe decir “(...) **cuando la línea límite se determine mediante Orden de la Consejería competente sobre régimen local, también se dará traslado a las Diputaciones Provinciales (...)**”

Justificación

Con esta propuesta de redacción se pretende dar cabida a todos los supuestos de terminación del procedimiento mediante Orden previstos en el artículo 9 de este proyecto normativo, ya sea por falta de acuerdo previsto en su apartado 1 o por otro motivo asimilable a la falta de acuerdo previsto en su apartado 2, como por ejemplo, la incomparecencia de alguna representación, la no celebración de Pleno para ratificar el acta de deslinde o la falta de ratificación del mismo.

En el Apartado 3, donde dice “(...) a los efectos previstos en el apartado 2 del artículo 8 de este Decreto.”, debe decir “(...) a los efectos previstos en el apartado 3 del artículo 10 de este Decreto.”

Justificación

Corrección de la remisión realizada.”

EL SECRETARIO GENERAL,


Antonio Nieto Rivera.