

## I. COMUNIDAD AUTÓNOMA

### 1. DISPOSICIONES GENERALES

Consejo de Gobierno

**7477 Decreto n.º 151/2014, de 30 de mayo, por el que se deniega la solicitud de segregación parcial del municipio de Lorca para la creación del municipio de Almendricos.**

Vista la solicitud de segregación parcial del término municipal de Lorca para la creación del municipio de Almendricos, formulada por D.ª Cecilia Gallego Sánchez, en nombre y representación de la mayoría de los electores y vecinos del núcleo de población de Almendricos y Diseminado, del Municipio de Lorca (Murcia), de acuerdo con lo previsto en el artículo 14 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia, el artículo 16.2.c) de la Ley 7/2004, de 28 de diciembre, de Organización y Régimen Jurídico de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y el Decreto de la Presidencia 4/2014, de 10 de abril, de reorganización de la Administración regional, por el que se establece el orden de prelación de las Consejerías de la Administración Regional y sus competencias, a propuesta del Consejero de Presidencia y Empleo, el Consejo de Gobierno, en su sesión de 30 de mayo de 2014, aprueba el presente Decreto de acuerdo con los siguientes

#### Antecedentes de hecho

**Primero:** Con fecha 2 de mayo de 2006, tuvo entrada en el Registro General de la Comunidad Autónoma (en adelante CARM) escrito presentado por Dña. Cecilia Gallego Sánchez, en nombre y representación de la "mayoría de los electores y vecinos del núcleo de población de Almendricos y diseminado", del municipio de Lorca, solicitando se tenga por iniciado, se tramite por los cauces legales y reglamentarios prevenidos y se resuelva favorablemente el expediente de segregación de dicho núcleo de población del municipio al que pertenece, para su constitución en un municipio independiente.

El escrito de solicitud contiene los siguientes apartados:

#### Antecedentes.

**Primero.** El núcleo de Almendricos está situado en el término municipal de Lorca, en el extremo sur, lindando con los términos municipales de Huércal Overa y Pulpí, pertenecientes a la provincia de Almería (Comunidad Autónoma de Andalucía) y de Puerto Lumbreras, de la Región de Murcia.

Según se expone, la privilegiada situación geográfica de este núcleo le ha dotado de unas tierras fértiles codiciadas por cada civilización que ha poblado Murcia desde la prehistoria: asentamientos argáricos, tartesos, fenicios, romanos y árabes.

**Segundo.** El nuevo municipio a constituir tendría una población de 1.694 habitantes, y, conforme a las escrituras otorgadas ante el Notario de Lorca D. Miguel Zúñiga López, con el número de protocolo 1.795 bis del año 2004 y 1.165 del año 2006, que se acompañan como documento núm. 3, los firmantes a favor de la segregación serían 910 de los 1.320 vecinos mayores de edad, lo que

supone el 71,3% de la población de derecho a favor de la segregación, es decir, la mayoría absoluta de los censados.

También se acredita la constitución de una comisión promotora, mediante el acta notarial núm. 1.165, ya citada, del Protocolo del mismo Notario de Lorca, así como el otorgamiento de poderes a favor, entre otros, de la letrada que actúa en su representación.

**Tercero.** La distancia que separa el núcleo de Almendricos de la capitalidad del municipio es de unos veinticinco kilómetros, lo que, en su opinión, es un hecho físico relevante en expedientes de esta naturaleza, además de que la distancia sociológica entre los vecinos de aquel núcleo y los de Lorca es mucho más acusada, estando latente un alejamiento humano nacido de peculiares características que conforman los perfiles de pueblos diferenciados, que nunca han llegado a identificarse.

**Cuarto.** Expresa que el devenir de Almendricos evidencia una realidad de vida colectiva que requiere y exige un tratamiento jurídico adecuado a la luz de los principios que informan nuestro ordenamiento jurídico para dotarla de plenitud de personalidad, que le permita desenvolverse con autonomía en el ámbito de la Administración local española, por reunir todos los requisitos determinantes de su configuración como municipio.

#### I. Fundamentos de derecho.

En este apartado se citan los fundamentos jurídicos que sostienen la solicitud formulada, relacionando las siguientes normas y doctrina aplicable:

\* La Ley 6/1988, de 25 de agosto, Reguladora de Régimen Local de la Región de Murcia (artículos 6 y siguientes), en lo sucesivo Ley 6/1988 o LRLRM, indistintamente.

\* La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, LBRL (exposición de motivos y artículos 1,2, 6.1 y 13); el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL), y el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RP), aprobado por Real Decreto Legislativo 1690/1986, de 11 de julio.

\* Los artículos 137 y 140 de la Constitución Española, que consagran el principio de autonomía municipal.

\* La Carta Europea de Autonomía Local de 15 de octubre de 1985.

\* Los Dictámenes del Consejo de Estado núms. 45.300, de 7 de julio de 1983, 47.269, de 29 de julio de 1985, 47.730, de 3 de octubre de 1985 y 48.898, de 18 de septiembre de 1986.

\* Las Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 1965, de 15 de junio de 1984 (Sala 4.ª, según se dice) y de 24 y de 30 de octubre de 1989 (Sala 3.ª). También hace referencia a dos pronunciamientos de las Salas de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Autónomas de Andalucía y de Cataluña.

#### II. Aplicación al presente caso de la normativa y doctrina señalada.

Se sostiene que pretender en España una política restrictiva en la creación de nuevos municipios supondría conculcar el espíritu y la letra de la Carta Europea de Autonomía Local, a la vez que constituiría un grave atentado contra la lógica más elemental emprender ahora el camino hacia una meta de la que regresan los

Países Europeos, convencidos de su ineficacia e inutilidad con grave daño para la ciudadanía.

Se afirma que la falta de desarrollo reglamentario de la legislación municipal de la Comunidad Autónoma de Murcia obliga a integrar la "anomia" o inexistencia de normas específicas, acudiendo a las normas estatales de carácter supletorio.

Seguidamente se relacionan los requisitos esenciales para la creación de un municipio por segregación parcial de otro, a iniciativa de los vecinos afectados, que se entienden concurrentes en el presente caso:

1. Solicitud realizada por la mayoría de los vecinos residentes en la parte a segregar (artículos 14.3 LRLRM, 9.3 TRRL y 11 RP).

Se señala que se ejercita esta pretensión en nombre de 910 vecinos y electores residente en la porción a segregar de un total de 1.320 vecinos censados, lo que representa el 71,3% de los vecinos y electores residentes en el nuevo municipio, acompañando la escritura notarial de apoderamiento que se aporta como documento núm.3.

También refiere que los firmantes han constituido una comisión promotora en cumplimiento de lo previsto en el artículo 11.2 RP a la que se otorgan facultades para cuantas operaciones, actos y negocios jurídicos fueran necesarios.

2. Núcleo de población territorialmente diferenciado (artículos 11.1.a LRLRM y 3 RP).

Se expone que este requisito engloba implícitamente dos: población y territorio.

En cuanto a la población se expresa que las leyes positivas no imponen límites mínimos de población para dar vida a un nuevo municipio y cuando en el derecho histórico o en el derecho comparado aparecen cualquier limitación a este respecto se ofrece como una simple indicación o directriz sometida a reservas y salvedades.

Respecto al territorio, se señala que lo que exigen los textos legales es que en supuestos de segregación parcial se practique conjuntamente la división del territorio y demás elementos afectados.

3. Recursos necesarios de los municipios resultantes para el cumplimiento de las competencias municipales (artículo 11.1, b LRLRM).

Para acreditar dicho requisito se aporta un informe sobre suficiencia económica, señalando que después de la segregación tanto el municipio de Lorca, como el nuevo de Almendricos, contarían con recursos y medios económicos financieros, no sólo suficientes, sino holgados, para atender al cumplimiento de sus competencias, según refiere.

Respecto al requisito de que no disminuya la calidad de los servicios que venían siendo prestados constituye como se dice el informe económico (sic) "una solemne petición de principio, toda vez que en el momento de iniciarse un expediente de segregación resulta ideológica y materialmente inasequible, química y físicamente inaprensible esa abstracta petición de futuro sometida a multitud de imponderables".

4. Requisitos negativos.

Se alude, entre tales requisitos, a que la segregación no prive al municipio originario de las condiciones exigidas, que el núcleo a segregar no esté unido por calle o zona urbana a otro, al exigir que sean núcleos diferenciados, y

que no disminuya la calidad de los servicios que venían siendo prestados en los municipios resultantes. A este respecto se señala que examinado ya en el apartado anterior que no se produce la disminución de la calidad de los servicios, y que el municipio originario no queda privado de las condiciones exigidas de acuerdo con el informe económico, sólo resta por señalar que no se produce una confusión de núcleos, según se desprende del mapa o plano del término municipal, que evidencia una clara y dilatada separación entre el núcleo de población a segregar y la capitalidad del municipio.

### III. Documentación.

Se aportan los siguientes documentos:

Núm. 1: memoria justificativa (folios 24 a 34).

Núm. 2: planimetría (folio 36).

Núm. 3: legitimación; escrituras notariales de protocolización de actas de adhesión, constitución de la comisión promotora, aceptación de cargos, posesión de los mismos y otorgamiento de poderes específicos a favor de abogados y procuradores (folios 39 a 210).

Núm. 4: informe económico (folios 212 a 236).

Núm. 5: proyecto de división (folios 737 a 746).

Señala seguidamente que se aportan todos los documentos exigidos por el artículo 14 RP (Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales), especificándose lo siguiente:

- Planimetría del término municipal con señalamiento de los nuevos límites: documento núm. 2 (mapas y planos).

- Informe justificativo de que concurren las motivaciones necesarias para llevar a cabo la segregación: subsumido en el escrito de solicitud, así como en los documentos nº 1 (Memoria), 4 (informe económico) y 5 (proyecto de división).

- Memoria justificativa sobre solvencia, que se encuentra integrada en el informe económico.

- Forma de liquidar las deudas: subsumida en el documento núm. 5 sobre proyecto de división.

- Otras estipulaciones: documento unido núm. 5 sobre proyecto de división en el que se proponen y regulan fórmulas adicionales sobre posibilidad de establecer en el futuro algún servicio mancomunado.

- Informe demostrativo de que ni el nuevo municipio ni el antiguo carecerán de los medios necesarios para el cumplimiento de sus fines (informe económico unido como documento núm.4).

- Certificación del Secretario de la Corporación Municipal de Lorca de las firmas que suscriben la solicitud: lo consideran inaplicable en el presente caso al aportarse escritura notarial en la que consta que todos y cada uno de los firmantes figuran inscritos en el censo electoral, mediante las escrituras notariales que se aportan como documento núm. 3.

- Nombre del nuevo municipio y núcleo en el que ha de fijarse la capitalidad: escrito de instancia, memoria justificativa, actas y escrituras notariales, ya referidos.

- Nuevos límites: proyecto de división y mapas y planos.

- Constitución de una comisión promotora que figura en las escrituras notariales.

Tras expresar que concurren cada uno de los requisitos previos y simultáneos que la Ley exige para la alteración de municipios a instancia de los vecinos interesados, se manifiesta que la zona a erigirse en un nuevo municipio se asienta sobre un bien definido territorio, con recursos económicos sobrados para cumplir sus propias competencias manteniendo, mejorando e implantando servicios nuevos, a distancia de unos 25 kilómetros de la capitalidad del municipio matriz y con vida propia y peculiar en muy diversos aspectos, datos que revelan la existencia de un hecho social de vida humana producto espontáneo de circunstancias geográficas, de pervivencia de una concentración de población con intereses comunes y características diferenciadas, del nacimiento, en suma, de un municipio que, a la luz de los principios constitucionales y por las leyes positivas, requiere ser reconocido para facilitar la vida del derecho.

Finalmente, solicita al Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia que dicte Decreto estimando la segregación del núcleo de Almendricos y diseminado del municipio de Lorca, para la constitución de un nuevo municipio con la denominación de Almendricos, de conformidad con la propuesta de división del término municipal, así como de los bienes, derechos, aprovechamientos, usos públicos, cargas y obligaciones afectos al nuevo municipio.

**Segundo:** Con fecha 11 de mayo de 2006, se remite al Ayuntamiento de Lorca escrito del Director General de Administración Local por el que se le comunica el inicio del expediente, se le concede audiencia para que, en el plazo previsto en el art. 11.3 del RD 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales – en adelante RPDT-, se adopte el preceptivo acuerdo plenario (dado que no existe constancia de que se haya producido hasta ese momento pronunciamiento sobre el asunto por parte de ese Ayuntamiento) y se le informa que, al ser el plazo de resolución del expediente de seis meses, este Centro Directivo va a someter a información pública, mediante anuncio en el BORM, la segregación solicitada.

**Tercero:** Con fecha 25 de mayo de 2006, tiene entrada en el Registro General de la CARM escrito de la representante de la mayoría de los electores y vecinos residentes del núcleo de población de Almendricos y diseminado (en adelante, promotores de la segregación), por el que se adjunta copia de una certificación del Ayuntamiento de Lorca acreditativa de que los vecinos firmantes de la solicitud de segregación figuran como vecinos residentes en el Padrón Municipal.

Expresa que de las personas que se relacionan como firmantes en la escritura pública otorgada por la comisión promotora para la creación del municipio de Almendricos (núm.1795B de 6 de julio de 2004, sumadas las adhesiones posteriores de 8,13 y 15 de julio) sólo figuran como residentes 792, al quedar excluidas las personas que se especifican, por haber causado baja por defunción o cambio de domicilio, y no estar inscritas como residentes en el Padrón Municipal. También certifica que las personas que se relacionan en los documentos notariales señalados en el folio 753 sólo figuran inscritas en el censo 105, al quedar excluidas las que se relacionan por no figurar en el Padrón Municipal de habitantes de Lorca.

**Cuarto:** Con fecha 29 de mayo de 2006 se firma por el Director General de Administración Local escrito, que es notificado el 5 de junio, por el que se requiere a los promotores de la segregación la aportación de certificación del Secretario relativa al nº de electores, habitantes y vecinos de los términos municipales y de la porción que se pretende segregar y se les comunica que el plazo para resolver es de seis meses, siendo negativo el sentido del silencio.

**Quinto:** Con fecha 5 de junio de 2006 (registro de salida de 8 de junio) se firma por el Director General de Administración Local oficio dirigido al Ayuntamiento de Lorca, informándole del escrito referido en el apartado anterior, esto es, del requerimiento a los promotores de la segregación.

**Sexto:** Con fecha 6 de junio de 2006, la Jefa de Servicio de Asesoramiento a EELL realiza comunicación interior al Director General sobre constatación de un error en la fecha de registro de salida de 2 escritos y subsanación del mismo.

**Séptimo:** Con registro de entrada de 15 de junio de 2006, se recibe escrito del Excmo. Ayuntamiento de Lorca por el que se solicita ampliación (hasta finales del mes de octubre) del plazo otorgado para dar por cumplido el trámite de audiencia.

**Octavo:** Con fecha 22 de junio de 2006, tiene entrada en el Registro General de la CARM escrito de la representante de los promotores de la segregación, por el que, en cumplimiento del requerimiento de este Centro Directivo (Antecedente Cuarto) aportan documentación complementaria relativa a la legitimación, en los siguientes términos:

D.<sup>a</sup> Cecilia Gallego Sánchez, en representación de la mayoría de los electores y vecinos residentes del núcleo de población de Almendricos y diseminado, presenta escrito (certificado en la Oficina de Correos en Madrid el 16 de junio de 2006) acompañando certificaciones procedentes de la Delegación Provincial de Murcia del Instituto Nacional de Estadística en las que se recoge la población de derecho del municipio de Lorca (87.153 habitantes) y de la Sección 012, distrito 02 del citado municipio (referido a Almendricos) con una población de 1694 habitantes, a fecha 1 de enero de 2005, con efectos a partir del 31 de diciembre siguiente. También se acompañan otras dos certificaciones sobre el número de electores a fecha 1 de junio de 2006.

También expresa que al no ser dichas certificaciones las solicitadas, la letrada actuante las reitera por vía telefónica al Ayuntamiento de Lorca, solicitándolas vía fax (folios 768 y 769) la presidenta de la comisión promotora, indicando que deberán ser remitidas directamente a la Dirección General de Administración Local.

**Noveno:** Con fecha 15 de junio de 2006, se emite informe por el Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales (folios 774 a 781), en el que tras analizar la documentación presentada por la comisión promotora extrae las siguientes conclusiones:

- Sobre la legitimación:

Si bien de la información obrante en el expediente puede presumirse la legitimación (897 firmantes suponen el 67,95% de los vecinos mayores de edad residentes) resulta necesaria la certificación cuya aportación se ha pedido.

- Sobre el procedimiento:

Recibida la documentación en este Centro Directivo e iniciado el expediente de segregación del núcleo de población de Almendricos y diseminado del término

municipal de Lorca, de acuerdo con la normativa aplicable, los trámites a seguir son los relacionados en el apartado I del punto III de este informe.

**Décimo:** Con entrada en el Registro General de la CARM de fecha 11 de julio de 2006, se recibe certificación del Secretario del Ayuntamiento referente a la población del municipio de Lorca, de la entidad colectiva de Almendricos y los mayores de 18 años, referidos a 4 de mayo de 2006.

En virtud de ella los datos poblacionales son los siguientes:

- Población total del municipio de Lorca: 90.501 habitantes.
- Población entidad colectiva Almendricos: 1732 habitantes.
- Mayores de 18 años en el municipio de Lorca: 72.659 habitantes,
- Mayores de 18 años en la entidad colectiva de Almendricos: 1.421 habitantes.

No obstante, hay otra certificación anterior de 23 de junio de 2006, referida a datos de 1 de enero de 2005, remitida por fax a la Dirección General de Administración Local (folio 786) en la que se expresan los siguientes datos:

- Población total del municipio de Lorca: 87.780 habitantes.
- Población entidad colectiva Almendricos: 1.705 habitantes.
- Mayores de 18 años en el municipio de Lorca: 70.323 habitantes.
- Mayores de 18 años en la entidad colectiva de Almendricos: 1.385 habitantes.

**Undécimo:** Con fecha 1 de agosto de 2006, se firma por el Director General de Administración Local anuncio de información pública del expediente de segregación por plazo de un mes, que se remite a la Secretaría General de la Consejería de Presidencia, mediante comunicación interior de 2 de agosto; publicándose en el BORM de 22 de agosto de ese año.

**Duodécimo:** Con fecha 21 de septiembre de 2006, se recibe escrito del Alcalde de Lorca por el que se realizan una serie de alegaciones referidas a la viabilidad financiera del nuevo Ayuntamiento, manifestando dudas razonables en cuanto al Presupuesto estimativo presentado por los promotores, tanto en lo relativo a ingresos como a gastos, que constan en el acuerdo de la Junta de Portavoces del Ayuntamiento, que se transcribe a continuación:

“La Junta de Portavoces conocido el informe emitido por los servicios económicos en relación con el expediente de segregación del núcleo de Almendricos y diseminado del municipio de Lorca y en tal sentido valorando en justicia el respeto que debe tenerse a toda iniciativa ciudadana, que cuenta además, como en este procedimiento, con un amplio respaldo de los vecinos de Almendricos, se considera por los portavoces de los Grupos Municipales que la importancia y trascendencia del pronunciamiento que debe llevar a cabo este Ayuntamiento, exige que efectivamente se acredite que no se va a producir merma en los servicios públicos a los que tienen derecho los ciudadanos de Almendricos, incluso que se produzca una mejora de prestación y en cualquier caso determinar el coste económico que va a suponer para los vecinos, todo ello sin perjuicio de otras consideraciones técnicas que puedan tenerse en cuenta con carácter previo al pronunciamiento municipal. Por lo anterior se acuerda que por la Alcaldía se remita a la D.G. de Administración Local de la CARM las consideraciones que se hacen propias de este Ayuntamiento y que se detallan en el informe referido”.

En consecuencia, se formulan alegaciones en el trámite de información pública, transcribiendo el informe económico municipal al que se refiere el oficio de la Alcaldía, cuyo contenido es el siguiente:

“En el punto referente a la viabilidad financiera del nuevo Ayuntamiento se exponen unas cifras de gastos en base a los cálculos anteriores sin concluir de manera fehaciente que el nuevo Ayuntamiento generaría ingresos suficientes para asegurar dicha viabilidad. Se confía por parte de los autores del informe en que según la legislación en materia de financiación local, el Estado tendría que garantizar la cobertura de los servicios obligatorios. A continuación se recogen en el informe que existen indicios de que el nuevo municipio tendría una capacidad grande de generar ingresos en base a los datos de recaudación real que el Ayuntamiento de Lorca consigue. Asimismo se argumenta que se podría aumentar la recaudación por IAE al permitirse la instalación de industrias en su territorio.

En cuanto al presupuesto estimativo que se presenta hay varias dudas razonables que exponemos a continuación.

#### Ingresos:

- La previsión de ingresos por tasas y precios públicos por prestación de servicios es excesiva respecto a la recaudación real que el Ayuntamiento obtiene. Se presupuestan más de 600.000 euros cuando la recaudación real ronda los 180.000 euros.

- La previsión de precios públicos por aprovechamiento del dominio público es de 87.000 euros, cuando la recaudación real por este concepto proporcionalmente deberían ser 3.000 euros.

- La previsión del impuesto de construcciones duplica la recaudación real del año 2005.

- El Ayuntamiento de Lorca no impone contribuciones especiales para financiar obras y esa previsión de ingresos sería un gravamen que actualmente no soportan los vecinos.

- La previsión en el concepto de ingresos no tiene justificación y no debería superar razonablemente los 15.000 euros.

- Las transferencias corrientes procedentes de la C. Autónoma por importe de 176.100 euros parece excesiva si consideramos que la recaudación por este concepto del Ayuntamiento de Lorca es de 3.300.000 euros. Consideramos que lo razonable sería reducirla al menos al 50%.

- Las transferencias de capital procedentes de la C. Autónoma por importe superior a 1 millón de euros parece excesivo si consideramos que la previsión del Ayuntamiento de Lorca vierte siendo por este concepto de 3 millones de euros.

#### Gastos:

- No se da información sobre el cálculo de los gastos de personal, número de funcionarios, categoría profesional, etc.

- No se justifica de manera suficiente el cálculo de las magnitudes incluidas en los capítulos de gastos corrientes y de inversión, en el sentido del mantenimiento de los servicios públicos que actualmente se prestan en la Diputación de Almería.

En las conclusiones, punto 7, se propone por los autores del informe una hipotética subida de impuestos como solución en el caso de no cubrirse los presupuestos”.

Concluye el escrito de alegaciones que a la vista de las consideraciones del informe económico que se transcribe parcialmente, el Ayuntamiento considera necesario la justificación de las cuestiones planteadas y especialmente un estudio de costes por servicios, tanto de medios personales como materiales, así como la suficiente cobertura de los ingresos previstos y, en su caso, posible aumento de presión fiscal que ello conllevaría.

**Decimotercero:** Con fecha 20 de octubre de 2006, tiene salida del Registro General de la CARM, escrito del Director General de Administración Local, dirigido a los promotores de la segregación, dándoles traslado del escrito de alegaciones de Alcaldía al objeto de que, en plazo de quince días aporten cuantos documentos estimen pertinentes.

**Decimocuarto:** Con Registro de Entrada de 21 de noviembre de 2006, se recibe escrito de los promotores de la segregación efectuando las puntualizaciones pertinentes al escrito de alegaciones del Alcalde, cuyo contenido se resume del siguiente modo:

En su opinión constituye un error rebatir las conclusiones del informe económico y en particular poner en cuestión la viabilidad financiera del nuevo municipio sobre la base de que estas previsiones para el ejercicio 2007 no se compadecen con los datos de recaudación real o de coste efectivo del Ayuntamiento de Lorca, dado que el citado “presupuesto estimativo del nuevo municipio para el año 2007” no tiene más pretensión, y así se hace constar, que la meramente ilustrativa. El desglose en artículos, conceptos y funciones contenidos en las tablas 25 a 28 es el resultado de extrapolar las estructuras presupuestarias tipo de los municipios españoles con población no superior a los 5.000 habitantes, sobre la base de las cifras estimadas para los capítulos y grupos de función. En consecuencia, no cabe discutir el hecho de que algunas de las previsiones consignadas en la tabla 25, en ciertos conceptos de ingresos concretos que se citan en el escrito de alegaciones, puedan no coincidir con los datos de recaudación (aunque critica que el Ayuntamiento no haya referido dichos datos a un ejercicio concreto).

En su opinión, que el nuevo municipio sea o no financieramente viable no depende de si la recaudación prevista por, digamos, el Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras es de 140.000 o de 70.000 euros. Los argumentos de la viabilidad económica del nuevo municipio se construyen en el informe elaborado a partir de tres ejes que no encuentran refutados en el escrito de alegaciones del Ayuntamiento de Lorca:

1. No cabe esgrimir un argumento a priori que recele de la viabilidad financiera del nuevo municipio por razón de su tamaño, porque la entidad de Almendricos está muy por encima de la mediana de distribución de los municipios españoles según su tamaño poblacional, señalando que es, en su opinión, un factor sin incidencia en el desempeño presupuestario y en la solvencia financiera de los Ayuntamientos.

2. La legislación en materia de financiación local (R.D. Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales) no sólo consagra el principio de suficiencia financiera, sino que arbitra los mecanismos para convertir dicho principio en realidad material, de

manera que el sistema de financiación municipal garantiza que los Ayuntamientos estén en condiciones de asumir el coste de la prestación de los servicios que son de su competencia y, en particular, mediante la transferencia que éstos reciben en concepto de participación en los ingresos del Estado. También expresa que, en comparación con los municipios de similares características en la Región, dispondría de ingresos suficientes con los que atender las necesidades de gasto ordinarias que conlleva el ejercicio de las competencias que la legislación le atribuye, si bien reconoce que las necesidades de gasto estimadas no son resultado de un estudio de costes por servicios como el que reclama el Ayuntamiento, cuya elaboración exigiría una inversión en recursos que va más allá de las pretensiones del informe. Añade, no obstante, que la información sobre costes de los servicios proporcionada por el propio Ayuntamiento permite extrapolar unas necesidades de gasto que se encontrarían entre el intervalo acotado por las hipótesis de niveles de gasto bajo y alto incluidas en sus estimaciones.

3. Augura unas buenas perspectivas financieras en lo que respecta al potencial fiscal del nuevo municipio, existiendo, en su opinión, indicios que apuntan a una capacidad fiscal relativa superior a la media de los Ayuntamientos murcianos de similar tamaño. Reconoce que es más opinable la hipótesis que augura potenciales incrementos en la recaudación del IAE, si bien este se basa en un hecho objetivo como es la restricción a las actividades de carácter industrial en el territorio de la entidad, lo que no es refutado por el Ayuntamiento.

Concluye el citado informe con el siguiente párrafo: "De este modo admitido el hecho que un comportamiento estándar del nuevo municipio en la obtención de ingresos cubriría las necesidades básicas de servicios que la ley obliga a satisfacer, se dispondría de un amplio margen de discrecionalidad por la vía de modulación de los tipos y coeficientes de gravamen en el supuesto de que la nueva entidad aspirase a ampliar y/o mejorar la oferta de servicios públicos a sus ciudadanos".

**Decimoquinto:** Con fecha 19 de diciembre de 2006, tiene salida un escrito del Director General de Administración Local dirigido al Ayuntamiento por el que se le informa de la contestación a las alegaciones de los promotores y se vuelve a interesar la adopción del acuerdo plenario regulado en el artículo 11.3 del RPDT.

**Decimosexto:** El 12 de noviembre de 2007 tiene salida escrito del Director General de Administración Local en solicitud al Alcalde del Ayuntamiento de Lorca de acuerdo plenario, dando traslado, asimismo, del informe emitido por el Servicio de Asesoramiento de fecha 15/06/2006.

**Decimoséptimo:** Con fecha 26 de febrero de 2008, tiene entrada en el Registro General de la CARM escrito de la citada representante, solicitando se le informe sobre el punto en que se encuentra el expediente, los trámites pendientes, así como la fecha estimada de resolución.

**Decimooctavo:** Con fecha 7 de marzo 2008 se da contestación al escrito referido en el apartado anterior, comunicando las actuaciones llevadas a cabo, el estado de tramitación del expediente y los trámites a seguir.

**Decimonoveno:** Con registro de salida de 12 de septiembre de 2008, mediante escrito del Director General de Administración Local se vuelve a requerir al Ayuntamiento, por cuarta vez y apelando al deber de colaboración entre Administraciones Públicas, para que adopte acuerdo plenario relativo a la viabilidad de la segregación del asunto a la mayor brevedad posible.

**Vigésimo:** Con registro de salida de fecha 09/03/2009, y mediante escrito del Director General de Administración Local, se reitera la necesidad de adoptar acuerdo plenario y se solicita información actualizada sobre una serie de extremos imprescindibles para la resolución del expediente (estimación de gastos por prestación de servicios, capacidad fiscal, impacto de la segregación), todo ello en el plazo improrrogable de tres meses.

**Vigésimo primero:** Con fecha 27 de abril de 2009, se dirige solicitud de informe a los titulares de las distintas Secretarías Generales, al objeto de que informen sobre aspectos varios relacionados con el expediente de segregación:

- A la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio para que informe sobre los límites del nuevo municipio y cuantos otros aspectos considere relevantes desde el punto de vista urbanístico y del territorio.

- A la Consejería de Educación, Formación y Empleo para que informe sobre los centros docentes existentes en los núcleos de población que pretenden segregarse, así como la población escolar a la que atienden y aquellos otros centros ubicados fuera de los mismos a donde acude la población escolar.

- A la Consejería de Sanidad y Consumo para que informe sobre los centros de asistencia sanitaria existentes, así como la asistencia a dicha población de otros centros sanitarios ubicados fuera de ese territorio.

- A la Consejería de Cultura y Turismo para que informe sobre los equipamientos de promoción cultural existentes en los núcleos de población que se pretenden segregar y otros prestados a la población por el Ayuntamiento de Lorca o por la Consejería referida.

- A la Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración para que informe sobre los centros de servicios sociales existentes en el ámbito y otros fuera de él que presten servicio a la población.

- A la Consejería de Economía y Hacienda para que informe sobre los ingresos tributarios recaudados por los núcleos de población que se pretenden segregar.

**Vigésimo segundo:** Con fecha 15 de mayo tiene entrada en este Centro Directivo escrito de la citada Secretaría de la Consejería de Economía y Hacienda, informando que no dispone de información relativa al ámbito territorial objeto de la segregación.

**Vigésimo tercero:** Con fechas comprendidas entre el 9 de julio de 2009 y el 7 de septiembre de ese año, tienen entrada en este Centro Directivo diversos informes en contestación a los requerimientos efectuados por esta Dirección General mediante escrito de 27 de abril de 2009.

1.- Secretaría General de la Consejería de Sanidad y Consumo:

El Secretario General de la Consejería de Sanidad y Consumo remite un informe del Servicio de Planificación y Financiación Sanitaria, de 1 de julio de 2009, en el que se expone que el núcleo de Almendricos pertenece, según el actual mapa sanitario de la Región de Murcia, a la zona básica de salud núm. 49 (Puerto Lumbreras) junto con las Diputaciones de Pozo Higuera, Béjar, Nogalte y Zarzalico (pertenecientes al municipio de Lorca) y el municipio de Puerto Lumbreras, que a su vez está integrada en el Área de Salud núm.3-Lorca, que tiene de referencia al Hospital Rafael Méndez, sito en la ciudad de Lorca. Además recoge, entre otras, las siguientes conclusiones:

La diputación de Almendricos cuenta como dispositivos sanitarios dentro de su ámbito geográfico un consultorio local, disponiendo de un dispositivo de urgencias y de emergencias que cubre a la diputación de Almendricos formado por un punto de especial aislamiento (PEA) situado en el Consultorio Local con servicio de 24 horas. Para el resto de prestaciones sanitarias (fisioterapia, salud bucodental, etc.) tienen como referencia el Centro de Salud de Puerto Lumbreras y deberán mantenerse en dicha zona en el caso de la creación del nuevo municipio, conforme al actual mapa sanitario, pues su creación como municipio independiente no supondría en ningún caso la creación de una nueva zona básica de salud, ni el incremento de los recursos humanos que prestan asistencia sanitaria a la población. Asimismo expresa que el coste del personal sanitario y el mantenimiento del Centro de Salud son asumidos por el Servicio Murciano de Salud, mientras que el mantenimiento del Consultorio Local en Almendricos corre a cargo del Ayuntamiento de Lorca y, en su caso, deberían ser asumidos por el nuevo municipio.

#### 2.- Vicesecretaría de la Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración.

La referida Vicesecretaría reme informe del Servicio de Planificación y Evaluación de 4 de junio de 2009 (folios 838 a 840), en el que expone, entre otras cuestiones, que los centros de servicios sociales autorizados en Almendricos son:

a. Club de pensionistas y jubilados de Almendricos sito en calle Mayor, que tiene autorizada la actividad de servicio de atención a personas mayores.

b. El Centro de la Mujer de la diputación de Almendricos en la calle Escuelas y Centro Social de Almendricos de Lorca en la calle Mayor.

c. Existe atención en esa población a través de la unidad de trabajo social que tiene su sede de referencia en la plaza Carruajes de Lorca.

Asimismo se señala que el Decreto 28/1987, de 14 de mayo, por el que se regula la estructura básica de los servicios comunitarios y el régimen de subvenciones para su mantenimiento, señala que "los Centros Primarios de Actuación Social tendrán un ámbito de actuación local, municipal o comarcal y se procurará que la población atendida en cada uno de ellos sea superior a 5.000 habitantes".

#### 3.- Dirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio.

Este Centro Directivo traslada un escrito a la Dirección General de Administración Local, de fecha 27 de agosto de 2009 (folios 846 a 849), que transcribe a su vez un informe del Servicio de Ordenación del Territorio, en el que se señala que a la vista de las tres modificaciones propuestas del Plan General Municipal de Ordenación de Lorca (PGMO) que afectan a dicho ámbito territorial, el escenario es totalmente distinto al expuesto en la documentación aportada por los vecinos, resultando una información insuficiente a la hora de valorar los efectos de la segregación propuesta desde la competencia en ordenación del territorio. Con la finalidad de evaluar dichos efectos se recomienda la redacción de un estudio de impacto territorial que analice las siguientes funciones: de seguridad, de infraestructuras de transportes y comunicaciones, energética y de residuos sólidos, infraestructuras hidráulicas, ocio-recreativa, espacios libres de uso público, turístico, comercial, residencial y económica-suelo industrial.

Termina el informe señalando que dicho documento permitirá, en un principio, conocer el estado actual de cada una de las funciones con la finalidad

de averiguar si se parte de una situación deficitaria o no; por otra parte, podrá analizar y cuantificar las necesidades que se generan por las modificaciones puntuales del PGMO aprobadas inicialmente y, por último, facilitará el diseño y planificación del sistema, que busque el adecuado acompasamiento entre el desarrollo de las nuevas actuaciones y las distintas funciones urbanas con el fin último de garantizar a la población en todo momento un servicio y atención de calidad.

4.- Vicesecretaría de la Consejería de Cultura y Turismo.

La citada Vicesecretaría aporta tres informes: el primero evacuado, mediante comunicación interior, por el Director General de Deportes en fecha 18 de mayo de 2009 (folio 852), que expone que dicha población cuenta con pista polideportiva en el Colegio Viejo, pista polideportiva en el Colegio Nuevo, 2 pistas de petanca en la Estación, campo de fútbol de tierra y pabellón polideportivo cubierto. El segundo corresponde al Director General del Libro, Archivos y Bibliotecas, de 13 de mayo de 2009 (folio 854), que se refiere a dos prestaciones:

a) El servicio de bibliobús, ofrecido por la Consejería, está disponible cada 21 días, describiéndose los días en los que acude a la localidad, así como el horario y el número de usuarios (111 personas).

b) El Ayuntamiento de Lorca atiende a la entidad de población de Almendricos con la apertura de un nuevo punto estable de servicio bibliotecario desde mediados de 2008: Centro de Lectura Almendricos, Casa del Médico. El centro de lectura dispone de un total de 1.878 ejemplares de colección y cuenta con un total de 94 usuarios.

Asimismo, se remite un informe de la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales, de 2 de septiembre de 2009, en el que se señalan los yacimientos arqueológicos sitios en la diputación de Almendricos: Cueva del Monje, Rincón de Almendricos, Casas del Cerro Negro o El Baldío, el Armao de Arriba y de Abajo, y Triptolemos. Además refiere que en el catálogo de inmuebles aparece la Ermita de Redón, de la que no hay constancia de su titularidad.

5.- Secretaría de la Consejería de Educación, Formación y Empleo.

Dicha Secretaría remite un informe elaborado por el Servicio de Planificación de la Dirección General de Centros, de 1 de junio de 2009, del que destacamos los siguientes datos (folios 857 a 859):

a. En la diputación de Almendricos hay un Colegio Público de Educación Infantil y Primaria (CEIP) completo, que atiende a una población escolar de 174 escolares. Este Centro, además de los alumnos que habitan en la diputación, escolariza alumnos a partir de 4º de Educación Primaria procedentes de la diputación de Pozo Higuera, también del municipio de Lorca, que comienzan su escolarización (educación infantil) en el CEIP la Campana. El CEIP de Almendricos cuenta con los servicios complementarios de comedor escolar y transporte. Refleja el itinerario de transporte para recoger a alumnos que habitan en otros núcleos diseminados (folio 858).

b. En el paraje Venta de Ceferino hay una escuela de educación infantil que escolariza alumnos desde Educación Infantil y primer ciclo de Educación Primaria (1.º y 2.º); al finalizar este ciclo los alumnos son escolarizados en el CEIP de Almendricos.

c. Al finalizar la etapa de Educación Primaria los alumnos son escolarizados en el Instituto de Educación de Enseñanza Obligatoria (IES) Sierra de Almenara, perteneciente a la diputación de Purias (Lorca).

d. La población escolar oscila entre 22 y 15 alumnos en los últimos años (datos de Econet), por lo que se considera que no son necesarias nuevas actuaciones en materia de infraestructuras educativas.

**Vigésimo cuarto:** Con fecha 20 de enero de 2010 el Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales emite informe, en el que se concluye que la falta (en lo relativo a información solicitada a la Secretaría General de Economía y Hacienda) y la insuficiencia (en cuanto al resto) de la información remitida a raíz de estas solicitudes, unido al hecho de que la información remitida por los promotores de la segregación se encuentra desfasada (ya que se refiere a un momento procedimental concreto -el del inicio del expediente- y a unas circunstancias concretas) y que han transcurrido más de 2 años y medio desde su remisión, nos lleva a concluir que, en coherencia con la Resolución emitida por el Director General de Administración Local el pasado 6 de marzo de 2009 (Antecedente vigésimo), resulte imprescindible de cara a la resolución del expediente de segregación el disponer de información actualizada en relación a los extremos que en él se indican, a saber, estimación de gastos por prestación de servicios en el municipio a crear; capacidad fiscal del mismo y viabilidad financiera del nuevo municipio e impacto de la segregación sobre la actividad económica financiera del Ayuntamiento de Lorca.

Asimismo, debería solicitarse como información complementaria al Ayuntamiento de Lorca y/o a los promotores de la segregación la redacción del Estudio de Impacto Territorial referido en el anterior apartado 4.2.d)

La falta de remisión de toda la documentación referida no debe impedir la resolución del expediente siempre que sea posible su obtención por otros medios. No obstante, y de no ser posible esto último no cabría resolver más que en un sentido, esto es, la desestimación de la solicitud de segregación, por no ser posible constatar de forma objetiva por parte de esta Administración autonómica la concurrencia de los requisitos sustantivos necesarios para declarar la procedencia de la segregación del núcleo de población de Almendricos y diseminado del municipio de Lorca y su constitución en municipio independiente.

**Vigésimo quinto:** Con fecha 21 de enero de 2010, se requiere al Ayuntamiento de Lorca la adopción de acuerdo plenario en relación a la solicitud de segregación formulada y remisión de información actualizada sobre los mismos extremos indicados en el escrito del 6 de marzo de 2009, así como del Estudio de Impacto Territorial.

**Vigésimo sexto:** Se remite a este Centro Directivo escrito del Sr. Alcalde, al que se adjunta certificación de los siguientes acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local en sesión ordinaria celebrada el día 29 de enero de 2010:

· Que se proceda a remitir a la Dirección General de Administración Local la información solicitada en su escrito de fecha 6 de marzo de 2009 y que pueda disponerse en los servicios económicos municipales, sobre estimación de gastos por prestación de servicios en el municipio a crear, capacidad fiscal del mismo y viabilidad financiera del nuevo municipio e impacto de la segregación sobre la actividad económica financiera del Ayuntamiento de Lorca.

- Solicitar de la Dirección General de Administración Local que el denominado "Estudio de Impacto Territorial", considerando la singularidad del mismo pueda ser elaborado por los servicios especializados de esa Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la colaboración municipal en cuanto a datos o documentación que se disponga.

- Comunicar los anteriores acuerdos a los Servicios de Intervención, Tesorería, Estadística y a la Dirección General de Administración Local.

**Vigésimo séptimo:** Con fecha 1 de marzo de 2010 se firma escrito dirigido a la representante de los solicitantes de la segregación, dándole traslado de los acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Lorca.

**Vigésimo octavo:** Con fecha 19 de octubre de 2010 se emite por la Dirección de los Servicios Jurídicos informe a petición de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas, relativo al procedimiento a seguir en la tramitación de la creación de nuevos municipios por segregación parcial del territorio de uno o varios municipios promovida por los vecinos.

**Vigésimo noveno:** Con fecha 16 de diciembre de 2010 se solicitó informe al Servicio de Asistencia Técnica a Municipios al objeto de que emitiese informe relativo a la planimetría del expediente, solicitando: "A efectos de tramitar el expediente arriba referenciado, le doy traslado de la planimetría con el fin de determinar si la extensión superficial por los solicitantes alegada se corresponde con los planos aportados, así como la comprobación de que está perfectamente determinado el nuevo territorio municipal, de tal forma que no basta con el señalamiento de una superficie, sino la concreción de una línea delimitadora que señale los accidentes geográficos por donde pasa, fincas que corta o contornea, expresión de puntos de referencia y demás particulares que permitan su fijación sobre el terreno".

En la contestación, el informe del Jefe de Servicio de Asistencia Técnica a Municipios de 7 de enero de 2011 (folio 916) expone lo siguiente sobre el límite este, que concreta la línea delimitadora respecto al resto del municipio de Lorca del que solicita segregar: "este límite se realiza de forma sinuosa en todo su recorrido. La concreción de una línea delimitadora que señale los accidentes geográficos por donde pasa, fincas que corta o contornea, expresión de puntos de referencia y demás particularidades que permitan su fijación sobre el terreno precisa de una base cartográfica de mayor definición que la aportada a escala 1:25.000 correspondiente al Instituto Cartográfico Nacional. Es necesario emplear una base cartográfica con mayor definición como los Mapas Topográficos Regional SERIE E5 a escala 1:5000 para poder delimitar con mayor precisión los accidentes geográficos por donde pasa; para definir la línea respecto a las fincas que corta o contornea es preciso aplicar la base cartográfica catastral de rústica con escalas de captura de 1:2000 a 1:5000; y es necesario expresar en el plano los puntos de referencia y demás particularidades que permitan su fijación sobre el terreno".

**Trigésimo:** Con fecha 18 de febrero de 2011, el Servicio de Asesoramiento a las Entidades Locales, emite informe en el que concluye que se informa desfavorablemente la posible viabilidad, y por tanto, se propone un pronunciamiento contrario a la pretendida segregación de Almendricos y diseminado del municipio de Lorca, para su constitución como municipio independiente, así como que se continúe con su tramitación.

Se señalan las siguientes conclusiones:

“Primera. - En términos poblacionales, el municipio de Almendricos, de crearse, sería un municipio exiguo.

**Segunda.**- Partiendo de la prácticamente nula información facilitada por el Ayuntamiento de Lorca, de la falta de datos aportados por la Consejería de Economía y Hacienda. Y atendida la documentación/información aportada por los promotores de la segregación, no queda suficientemente acreditado el cumplimiento de los siguientes requisitos exigidos por la normativa aplicable:

- Que el nuevo municipio vaya a disponer de recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales.

- Que la creación del nuevo municipio no comporte disminución de la calidad media de los servicios que venían siendo prestados.

- Que la segregación comporta una mejora objetiva en la prestación de los servicios del nuevo municipio.

- Que existan notorios motivos de necesidad, conveniencia económica o administrativa, tales como la mejora de la capacidad de gestión de los asuntos públicos locales, la atención de los servicios mínimos establecidos por la ley o las exigencias urbanísticas.

**Tercera.**- Que si bien en caso de duda y no resultando clara la viabilidad del nuevo municipio, debe resolverse de forma favorable para la nueva creación, sin embargo, este criterio se refiere a supuestos en que no se trate de municipios exiguos.

**Cuarta.**- Que, en base a todo lo anterior, y de acuerdo con lo mantenido por el Consejo de Estado, se informa desfavorablemente la posible viabilidad y, por tanto, se propone un pronunciamiento contrario a la pretendida segregación de Almendricos y diseminado del municipio de Lorca para su constitución como municipio independiente.

**Quinta.**- Que procede continuar la tramitación conforme a la normativa anteriormente aludida, y por tanto, debe darse traslado del expediente a la Secretaría General para su elevación al Consejo Jurídico de la Región de Murcia y la simultánea remisión a la Administración del Estado, todo ello con carácter previo a la Resolución mediante Decreto del Consejo de Gobierno (...).”

**Trigésimo primero:** Con fecha 23 de febrero de 2011, se remite mediante comunicación interior copia compulsada del expediente a la Secretaría General de la Consejería de Presidencia, con el fin de su elevación al Consejo Jurídico y comunicación simultánea a la Administración del Estado.

**Trigésimo segundo:** Con fecha 18 de marzo de 2011, se recibe en este Centro Directivo Comunicación Interior de la Vicesecretaría General en la que solicita a la vista del Acuerdo 04/2011 adoptado por el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, se complete el expediente con el Informe del Consejo Regional de Cooperación Local, así como con la propuesta de Decreto del Consejo de Gobierno.

**Trigésimo tercero:** El Consejo Regional de Cooperación Local en la sesión celebrada el 14 de junio de 2012, por unanimidad, informa desfavorablemente la solicitud de segregación parcial del término municipal de Lorca para la creación del municipio de Almendricos.

**Trigésimo cuarto:** Mediante Comunicación Interior de este Centro Directivo de fecha 17 de octubre de 2012, se dio traslado a la Secretaría General de copia compulsada del certificado del acuerdo adoptado por el Consejo Regional de

Cooperación Local en su sesión de 14 de junio de 2012 y de la propuesta al Consejo de Gobierno con el fin de su elevación al Consejo Jurídico.

**Trigésimo quinto:** Con fecha 12 de noviembre de 2012 y en cumplimiento del artículo 9.4 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local y demás legislación concordante, se dio traslado a la Administración del Estado de la documentación necesaria para la puesta en conocimiento de la solicitud de segregación reseñada, cuyo acuse se remitió a la Secretaría General, al objeto de que continuara la tramitación del expediente y se elevara al Consejo Jurídico.

**Trigésimo sexto:** Mediante Comunicación Interior de fecha 14 de marzo de 2013 se dio traslado a este Centro Directivo de copia compulsada del Dictamen nº 50/2013 emitido por el Consejo Jurídico, en el que se establecían las siguientes conclusiones:

**Primera.-** Con carácter previo al pronunciamiento de este Consejo Jurídico sobre las cuestiones de fondo suscitadas en el expediente, ha de completarse la fase autonómica del procedimiento con el otorgamiento de un trámite de audiencia a la representante de los vecinos promotores de la segregación de Almendricos y diseminado del término municipal de Lorca para la constitución de un nuevo municipio, por las razones expresadas en la Consideración Tercera, II. También resulta pertinente la audiencia a los Ayuntamientos interesados por las razones allí señaladas.

**Segunda.-** Una vez completado el expediente con los citados trámites de audiencia, tras el oportuno examen de las alegaciones presentadas, en su caso, y valoración de las mismas por el Centro Directivo competente, se formulará la nueva propuesta de Decreto, que habrá de ser elevada a este Órgano Consultivo, acompañada de la copia de las actuaciones seguidas, para la emisión del correspondiente Dictamen sobre las cuestiones de fondo planteadas.

Deben remitirse también los documentos relacionados en la Consideración Tercera, apartado III ”.

En cumplimiento del mismo, esta Dirección General confirió trámite de audiencia por plazo de 15 días a la Comisión Promotora de la Segregación, al Ayuntamiento de Lorca y al Ayuntamiento de Puerto Lumbreras, todo ello mediante escrito de fecha 17 de abril.

**Trigésimo séptimo:** Con fecha 16 de mayo de 2013, Dña. Cecilia Gallego Sánchez, en nombre y representación de la mayoría de los electores y vecinos residentes del núcleo de población Almendricos y diseminado presenta escrito de alegaciones que son estudiadas por este Centro Directivo y desestimadas tal y como se pone de relieve en el Informe Jurídico del Servicio de Asesoramiento a las Entidades Locales de fecha 3 de junio de 2013, dando cuenta de ello a la Secretaría General para su elevación al Consejo Jurídico.

**Trigésimo octavo:** El Consejo Jurídico de la Región de Murcia emitió el Dictamen nº 267/2013, el 7 de octubre. El citado documento con registro de salida del órgano consultivo el 10 de octubre de 2013, tuvo entrada en la Consejería de Presidencia el 17 de marzo de 2014, y en este Centro Directivo, mediante comunicación interior, en fecha 20 de marzo de 2014.

Así, se dictaminó favorablemente la propuesta de Decreto desestimatoria a la creación de un nuevo municipio (Almendricos), fijando las siguientes conclusiones:

**Primera.-** Se dictamina favorablemente la propuesta de Decreto desestimatoria a la creación de un nuevo municipio (Almendricos) por los motivos señalados en las Consideraciones del presente Dictamen, que se resumen seguidamente:

1. Aunque se acredita la mayoría en la legitimación vecinal en la diputación de Almendricos para promover la iniciativa, supeditada a la aclaración de la observación realizada en la Consideración Tercera, 1,3, no se documenta en el expediente los notorios motivos de interés público que se exigen por la Ley regional 6/1988 para la alteración de los términos municipales (Consideración Quinta).

2. La base poblacional del nuevo municipio es exigua conforme a la doctrina del Consejo de Estado y a la organización territorial peculiar de la Región de Murcia (Consideración Sexta). A esta última organización se han adaptado la prestación de las distintas competencias sectoriales de la Administración regional (Consideración Cuarta).

3. La delimitación territorial propuesta suscita las observaciones recogidas en la Consideración Séptima.

4. En relación con el requisito de la suficiencia económica (Consideración Octava), cuya exigencia de prueba debe ser más rigurosa al tratarse de la pretensión de constitución de un municipio exiguo, planean las dudas suscitadas por el Ayuntamiento de Lorca, por la falta de aportación de un estudio de costes por servicios tanto de medios personales, como materiales, así como la suficiente cobertura de los ingresos previstos y, en su caso, el posible aumento de la presión fiscal. Sobre la acreditación de la no disminución de la calidad media de los servicios, es un requisito de difícil apreciación en el presente caso en tanto en la documentación aportada por la iniciativa vecinal no se relacionan los déficits advertidos en relación con los estándares, a los que la prestación de aquéllos se viene ajustando.

5. Aún admitiendo la hipótesis del informe económico aportado por los promotores sobre que un comportamiento estándar del nuevo municipio en la obtención de ingresos cubriría las necesidades básicas de los servicios que debe prestar, no se acredita la mejora objetiva en la prestación de servicios por el nuevo municipio (Consideración Novena).

**Segunda.-** La propuesta de Decreto que se eleve al Consejo de Gobierno habrá de ser completada en el sentido señalado en la Consideración Tercera, II, 3.

**Tercera.-** La iniciativa planteada debe motivar que por parte del Ayuntamiento de Lorca se apliquen mecanismos de descentralización administrativa respecto al núcleo de Almendricos, dentro de las posibilidades que otorga la LBRL para los municipios de gran población y la Ley regional 6/1988, en lo que no resulte afectada por la reforma de régimen local en trámite (Consideración final).

#### **Fundamentos de derecho**

##### **Primero: Órgano competente para resolver.**

El órgano competente para decidir sobre la solicitud de segregación parcial del término municipal de Lorca para la creación del municipio de Almendricos

es el Consejo de Gobierno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 14 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia y en el artículo 22.36 de la Ley 6/2004, de 28 de diciembre, del Estatuto del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Región de Murcia.

### **Segundo: Régimen Jurídico.**

El régimen jurídico a aplicar en el presente expediente de segregación viene integrado por dos bloques normativos: uno básico, contenido en el art. 13 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (LBRL) y el que -en ejercicio de la competencia autonómica de desarrollo legislativo en la materia (art. 11.1 del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, aprobado por Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio)- viene contenido en la Ley Regional de Administración Local 6/1988, de 25 de agosto (artículos 7 y concordantes), en adelante LRLRM, cuya regulación tiene carácter preferente respecto a la normativa -supletoria- estatal aplicable, contenida en el artículo 9 del Real Decreto Legislativo 781/1986, por el que se aprueba el Texto Refundido de Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL) y en el RD 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RPDT).

La segregación pretendida es promovida al amparo del supuesto previsto en el artículo 14.3 de la LRLRM, que establece: "En los supuestos de segregación parcial, podrán ser promovidas las alteraciones de términos municipales por la mayoría de los vecinos en la parte o partes del territorio que hayan de segregarse", manifestándose en términos análogos el artículo 9.3 del TRRL y el artículo 11.1 del RPDT.

A petición de la Dirección General de Administración Local y Relaciones Institucionales y de la Secretaría General, habida cuenta la complejidad de la materia, por la Dirección de los Servicios Jurídicos se emitió informe sobre una serie de cuestiones que inciden directamente en la tramitación de este expediente, tales como la normativa aplicable, los requisitos necesarios para la creación de un nuevo municipio y el procedimiento a seguir; informando que este Centro Directivo habría incurrido en una serie de defectos formales en la tramitación del expediente de segregación de Almendricos y diseminado, ya que, según criterio de aquella, debería haber sido el Ayuntamiento de Lorca quién iniciara el expediente y lo sometiera a información pública. Ello no obstante, por el tiempo transcurrido a contar desde que la solicitud de los promotores de la segregación tuvo entrada, rebasados los plazos tanto en la fase municipal (inexistente en este expediente de segregación) como en la autonómica, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se estima procedente resolver sobre el fondo, en razón del principio de eficacia que ha de presidir la actuación de las Administraciones Públicas, en vez de proceder a la retroacción del procedimiento en paralelo a lo que señala el artículo 113.2 de la misma Ley, para cuando en el supuesto de resolución de un recurso, no se estime procedente resolver sobre el fondo y se apreciara vicio de forma, ya que entonces se ha de ordenar la retroacción del procedimiento al momento en que el vicio fue cometido.

### **Tercero. Legitimación.**

1.- Sobre la legitimación para promover el presente expediente.

El artículo 14.3 de la Ley regional 6/1988 establece que la segregación parcial de términos municipales podrá ser promovida por la mayoría de los

vecinos residentes en la parte o partes del territorio que hayan de segregarse. A dicha posibilidad se ha acogido la iniciativa vecinal que promueve el presente expediente. En aplicación de la legislación supletoria estatal (artículo 11.2 del RPDT) se constituyó una comisión promotora encargada de incorporar al expediente toda la documentación requerida, según se acredita con las escrituras otorgadas por el Notario de Lorca D. Miguel Zúniga López, núms. de protocolo 1.165 y 1795 bis.

A este respecto se ha pronunciado el Servicio de Asesoramiento a Entidades Locales y el Consejo Jurídico, que, en su Dictamen 267/2013, hace referencia a su vez al Dictamen núm. 1839/1996 del Consejo de Estado, señalando que califica tal iniciativa vecinal como un fenómeno de legitimación colectiva, reproduciendo el siguiente razonamiento de otro anterior, de 10 de diciembre de 1992:

“Cuando la ley exige que un expediente sea instado por la mayoría de los vecinos residentes en la parte o partes del territorio que pretenden ser segregadas, no se remite a un criterio democrático, sino que acoge un criterio de idoneidad respecto del número mínimo de personas que deben concurrir para iniciar válidamente un determinado trámite. En otras palabras, el requisito de la mayoría de los vecinos se engarza técnicamente en sede de legitimación. Así entendido, forzoso es atribuir a las palabras el sentido que les es propio en ese contexto, y éste no es otro que exigir que hayan prestado su conformidad, de modo activo, aquellos vecinos que representen, en principio y como mínimo, la mitad más uno de los empadronados como vecinos en el o en los núcleos que pretenden segregarse. Ahora bien, como toda cuestión atinente al requisito de legitimación, debe ponderarse rigor en su exigencia”.

Respecto a quienes ostentan la condición de vecinos residentes para promover la iniciativa, el artículo 16.2 de LRBRL, en su redacción primitiva, expresaba que son vecinos los mayores de edad que residan habitualmente en el término municipal y que figuren inscritos con tal carácter en el Padrón, aunque la redacción fue modificada por la Ley 4/1996, de 10 de enero, conteniendo el vigente artículo 15 LRBRL una redacción más amplia: “los inscritos en el Padrón municipal son los vecinos del municipio”.

Analizada la concurrencia de este requisito de legitimación en el presente caso, el informe del Servicio de Asesoramiento de la Dirección General de Administración Local, de 18 de febrero de 2011 afirma que concurre dicha mayoría en el presente expediente puesto que ha sido suscrita por un total de 897 vecinos mayores de edad en el Padrón Municipal, lo que implica la mayoría de los residentes de Almendricos y diseminado, tomando como referencia cualquiera de las cifras señaladas tanto por los promotores de la segregación, como por el Instituto Nacional de Estadística (INE) y, fundamentalmente, las cifras provenientes de la certificación del Secretario del Ayuntamiento de 11 de julio de 2006.

Resultando que existe alguna discrepancia en el número de vecinos que suscriben la iniciativa -no en cuanto a que la petición de segregación dispone de la mayoría-, el Consejo Jurídico ha venido a aclarar este aspecto a partir de los siguientes datos:

1.- Según la solicitud de segregación registrada el 2 de mayo de 2006, Almendricos contaría con una población de 1.694 habitantes y los firmantes a favor de la segregación serían 910 de los 1.320 vecinos mayores de edad, lo que, según expresan, representa el 71,3% de la población de derecho a favor de la

segregación y la mayoría absoluta de los censados. Para acreditar tales extremos aportan, como documento núm. 3, las escrituras otorgadas por el Notario de Lorca D. Miguel Zúñiga López, con números de protocolos 1165 y 1795 bis, las diligencias de adhesión a la última escritura, y las diligencias de legitimación de firmas de los que posteriormente suscriben la petición ante el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma.

2.- Para la acreditación de tal legitimación, el Reglamento de Población y Demarcación Territorial exige una certificación del Secretario del Ayuntamiento relativa a que los firmantes figuran como vecinos residentes en el Padrón Municipal (artículo 14.4).

La representante de los promotores vecinales aportó el 13 de mayo de 2006 (folios 751 y ss.) una certificación expedida por el Secretario del Ayuntamiento de Lorca, de 27 de abril de 2006, en la que expone, con referencia a los firmantes que figuran en las escrituras anteriormente reseñadas y restantes diligencias que legitiman las firmas de los comparecientes posteriores, que figuran inscritos en esa fecha en el Padrón Municipal 792 y 105 vecinos, respectivamente (total 897 firmantes), citando expresamente a las personas que habiendo firmado se deben excluir por haber sido dadas de baja del citado Padrón por varios motivos.

Con posterioridad, se aportan certificaciones del Delegado Provincial del Instituto Nacional de Estadística en Murcia, expedidas a petición de la presidenta de la comisión promotora, en las que se confirma el dato de la población total de Almendricos de 1.694 habitantes (sección 012, distrito 02 del municipio de Lorca), a fecha 1 de enero de 2005, con efectos de 31 de diciembre, datos que fueron declarados oficiales por el Real Decreto 1358/2005, de 18 de noviembre (folio 767), y que, en opinión de este Órgano Consultivo, serían los vigentes a la fecha de registro de la solicitud de segregación el 2 de mayo de 2006. Sobre el dato de los vecinos y mayores de edad inscritos en las secciones electorales correspondientes (se afirma un total de 1.320 por los promotores vecinos), la cifra exacta sobre los electores a la fecha referida en la que se declararon oficiales las cifras con efectos de 31 de diciembre de 2005 no es posible extraerla del certificado del Instituto Nacional de Estadística obrante en el folio 767 del expediente (hay un tramo que incluye de forma global a las personas entre 15-19 años), pero en todo caso (sumando o excluyendo el número del referido tramo) queda corroborado que los firmantes (un total de 897 vecinos mayores de edad según el certificado municipal) suponen la mayoría de los vecinos residentes en Almendricos y diseminado, representando un porcentaje del 52,95% respecto a la población total de Almendricos y un 67,95 por ciento de los electores inscritos en el Padrón, conforme al dato aportado por los promotores vecinales de los mayores de edad inscritos en las secciones electorales.

Incluso, aun cuando se tomaran como referencia los datos contenidos en otra de las certificaciones expedidas por el Secretario de la Corporación (folios 773) referidos al Padrón Municipal de Lorca a fecha 4 de mayo de 2006 (dos días después del registro de la solicitud de segregación ante la Administración regional), con la salvedad de que el mismo certificado expresa que no son cifras de carácter oficial dado que son aprobadas al inicio de cada año, los firmantes (897) representarían la mayoría respecto a los vecinos mayores de 18 años de la Entidad Colectiva de Almendricos (1.421 habitantes), representando un porcentaje del 63,12%.

3.- Quedaría por determinar si dicha mayoría se cumple no sólo en el núcleo de Almendricos, sino también en otros que pudieran existir en el ámbito propuesto de la segregación (se propone segregar el núcleo de Almendricos y su diseminado).

A este respecto ha de tenerse en cuenta que no es suficiente para dar cumplido el requisito de la legitimación que la mayoría se dé en relación con el territorio total, si no concurre en cada una de las partes integrantes en el caso de proyectos plurinucleares de segregación, si bien tampoco cabe considerar como núcleos de población, a efectos de apreciar la concurrencia de la legitimación, cualquier forma de asentamiento humano, puesto que sería tanto como conferir a agrupaciones minúsculas derechos de veto, por lo que el núcleo de población debe tener cierta entidad, pudiendo ser de utilidad como criterio indicativo el Nomenclátor que elabora el Instituto Nacional de Estadística (Dictamen núm. 1839/1996 del Consejo de Estado).

A este respecto y sobre la concurrencia del requisito de la legitimación para otros núcleos existentes en la diputación de Almendricos nada se expresa en la propuesta elevada, pero tampoco en los informes del Servicio de Asesoramiento de las Entidades Locales, de 18 de febrero de 2011 y de 6 de junio de 2013.

Examinados los lugares y parajes que integran esta diputación, que se relacionan por los promotores de la iniciativa en la memoria justificativa (folio 29 reverso), se ha podido comprobar que algunos de los citados existen en el Nomenclátor (población referida al año 2005), tales como Redón-Venta Ceferino (174 habitantes), Pelile-Jurado (79 habitantes), Medrano (4 habitantes), y Rincón y Las Ramblicas (133 habitantes).

De los citados resultan más significativos por población los casos de Redón-Venta Ceferino y Rincón y Las Ramblicas, haciéndose referencia al primero (junto con Pelile y El Jurado) en la escritura aportada por los promotores núm. de protocolo 1.165 del año 2006 (folios 42, reverso, y 43) respecto a los cuales se expresa que "en el paraje Redón-Venta Ceferino y Pelile y el Jurado han firmado 115 vecinos y electores de los 208 que obran inscritos en el mismo, es decir, Distrito 02, Secciones 012 Mesas A y B; lo que representa el 55% de los legitimados en este procedimiento ". Al no contradecir tales datos el órgano que instruye cabe aceptar dicha legitimación en los citados núcleos. Sin embargo, sobre Rincón y Las Ramblicas, recogido en el Nomenclátor con una población de 133 habitantes (referidos al año 2005) nada se especifica por los promotores, por lo que la Administración habrá de valorar si tal entidad es susceptible o no de cómputo independiente o, por el contrario, si por su proximidad o por sus características (continuidad) ha de entenderse incorporada al cómputo de la mayoría del núcleo de Almendricos.

En suma, la iniciativa viene apoyada por la mayoría vecinal (un total de 897 vecinos), tanto referida a la población total de derecho de 1.694 habitantes, como al número de residentes mayores de edad que pueden ser electores según el artículo 18 LBRL, si bien supeditada a la observación realizada con anterioridad sobre la aclaración de la mayoría en la entidad de población expresada (Rincón y Las Ramblicas) que figura en el Nomenclátor.

Así, a la vista de toda la documentación y de los datos obrantes en la misma, este Servicio concluye nuevamente que en el expediente tramitado se considera cumplido el requisito de legitimación.

2.- Asimismo, debe destacarse que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 del RPDT, cuando la alteración de términos municipales sea promovida por la mayoría de los vecinos residentes en la parte o partes que hayan de segregarse, se constituirá por los vecinos una comisión promotora que deberá incorporar al expediente toda la documentación prevista en el artículo 14 del citado reglamento.

A este respecto debe señalarse que la escritura pública relativa al nombramiento y constitución de la comisión promotora de la segregación de Almendricos se aporta junto a la instancia en la que se manifiesta esta pretensión de segregación y se efectúa en nombre y representación de 910 vecinos y electores residentes en la porción a segregar, de los 1320 vecinos electores censados, lo que expresado en términos de proporcionalidad, representa el 71,3% de los vecinos y electores residentes en el nuevo Municipio de Almendricos, lo cual se acredita mediante aportación e inclusión en el expediente de escrituras notariales de apoderamiento.

#### **Cuarto.- Requisitos para la segregación.**

Para la creación de nuevos municipios, por segregación o separación de parte del territorio de otro municipio, se deben cumplir las exigencias legales básicas, establecidas en el art. 13.2 de la LRBRL, esto es:

1. Que se realice sobre la base de núcleos de población territorialmente diferenciados.
2. Que los municipios a crear tengan recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales.
3. Que la creación no suponga disminución en la calidad de los servicios que venían siendo prestados.

Exigencias socio-geográficas, económico-financieras y funcionales de calidad de los servicios municipales que la LRLRM reitera en su art. 11, con la precisión respecto a esta exigencia de calidad, que define y precisa como calidad media de estos servicios, y añadiendo la exigencia de justificar que la segregación comporte una mejora objetiva en la prestación de servicios en el municipio que pretenda crearse en dicho supuesto.

Por su parte, el Consejo Jurídico de la Región de Murcia, en su dictamen 28/1998, dictaminaba lo siguiente: "Conforme a la expresada Ley regional 6/1988, los requisitos y exigencias que precisa toda alteración de términos municipales, en general, y los concretos que exige la segregación para crear un nuevo municipio en virtud de iniciativa particular, son los siguientes:

- a) Ser promovida por la mayoría de vecinos residentes en la parte o partes del territorio que hayan de segregarse (artículo 14.3).
- b) Existir núcleos de población territorialmente diferenciados (artículo 11.1 a).
- c) Contar los municipios resultantes con el territorio y recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales (artículo 11.1.b).
- d) No comportar la segregación disminución de la calidad media de los servicios que se prestaban en el Municipio (artículo 11.1.c).
- e) Justificar que la segregación comporta una mejora objetiva en la prestación de servicios en el nuevo municipio (artículo 11.2).
- f) No dar lugar a un término municipal discontinuo (artículo 7.2).

g) Que se garantice que, después de la alteración, el Municipio afectado dispondrá de recursos suficientes para prestar los servicios obligatorios establecidos por la legislación de régimen local (artículo 7.3).

h) Que existan notorios motivos de necesidad, conveniencia económica o administrativa, tales como la mejora de la capacidad de gestión de los asuntos públicos locales, la atención de los servicios mínimos establecidos por la Ley o las exigencias urbanísticas (artículo 8)."

Los requisitos legales han de concurrir de forma acumulativa, por lo que la falta de uno de ellos basta para que la segregación no prospere, todo ello de conformidad a lo dispuesto en el Dictamen 267/2013 Consejo Jurídico de la Región de Murcia.

#### **Quinta.- Valoración de las circunstancias concurrentes.**

Analizada la documentación obrante en el expediente y relacionada en los antecedentes de hecho, se efectúan las siguientes apreciaciones sobre las principales concurrentes, partiendo de los datos que se sintetizan a continuación y alegados por la comisión promotora. Almendricos cuenta con una población de 1.320 habitantes mayores de edad, el 71,3% son promotores de este expediente de segregación. Se trata de un núcleo de población separado y diferenciado del municipio matriz, con límites territoriales marcados y una superficie aproximada de 76 km<sup>2</sup>. Existen intereses y caracteres diferenciados desde hace siglos. El nuevo municipio contará con recursos y medios económico-financieros para atender al cumplimiento de sus competencias y servicios públicos, así como para establecer nuevos servicios y equipamientos.

1. A este respecto, en primer lugar, debe tenerse en cuenta que, atendiendo a las cifras de población del RD 1627/2006, de 29 de diciembre, de crearse Almendricos como municipio con 1694 habitantes, el mismo sería el sexto municipio de menor entidad poblacional de la Región, atendiendo a criterios poblacionales, dado que sólo cinco municipios tendrían menor población.

Tal y como puso de manifiesto el Dictamen 28/1998, del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, ni la legislación estatal, ni la autonómica que la desarrolla establecen un requisito de población mínima para la constitución de un nuevo municipio. La población es un elemento de referencia del municipio y respecto de ella se requiere un cierto volumen de vecindario para organizar las potestades y servicios propios de la vida municipal. Es doctrina consolidada del Consejo de Estado que la creación de municipios debe responder a una base de población razonable.

Ahora bien, el Consejo de Estado, en su Dictamen de 3 de noviembre de 1994, ha declarado expresamente que:

Sobre ese núcleo territorialmente diferenciado debe existir un asentamiento poblacional "suficiente", que justifique la creación de una administración autónoma.

La determinación del requisito de la "suficiencia poblacional" no es cuestión uniforme, sino que varía en función de las diversas Comunidades Autónomas, especialmente de aquellas que (en ejercicio de sus competencias estatutarias respectivas y en el marco del artículo 13 de la Ley 7/1985, de 2 de abril) han legislado en la materia, estableciendo límites mínimos de población.

Cuando no se ha considerado oportuno legislar en esta cuestión -como es el caso de la Junta de Galicia-, el Consejo de Estado ha tenido en cuenta su

propia doctrina legal, elaborada a lo largo de una larga experiencia en dictaminar expedientes de segregación, y ha considerado que constituía una referencia razonable, en términos generales, el baremo de 5.000 habitantes, que constituye usualmente un núcleo de población suficiente a tales efectos.

En sentido semejante se manifiesta este órgano consultivo en sus dictámenes de 19 de diciembre de 1991 y de 8 de septiembre de 1994, en los que viene a señalar que la posición tradicional y prácticamente invariable de ese Consejo ha sido pronunciarse en contra de la viabilidad de los que ha denominado en repetidas ocasiones como "municipios exigüos", por lo que se refiere a su población y recursos. Establece igualmente que "aunque no hubiera un criterio fijo en punto al número que determinaba la aplicación del concepto, usualmente se han considerado tales, en principio, aquellos que no alcanzan la cifra de 2.000 habitantes".

Asimismo, ello debe enlazarse con otra premisa consolidada según Dictamen 28/1998 del Consejo Jurídico de la Región de Murcia, cual es la prevención frente al minifundismo municipal.

A mayor abundamiento, y teniendo en cuenta que la organización territorial de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia es un caso atípico en el contexto nacional, de pocos municipios y muy grandes, el Consejo Jurídico de la Región de Murcia según Dictamen 267/2013, manifiesta que dicha circunstancia debe ser tenida en cuenta para valorar la presente segregación, puesto que la prestación de servicios por la Administración regional se sustenta en dicha peculiaridad municipal de la Región (sanidad, educación, servicios sociales, etc.); también por la existencia de núcleos importantes de población separados de la capitalidad del municipio, de huerta o de campo, tradicionalmente denominados pedanías o diputaciones, uno de cuyos ejemplos es el municipio de Lorca, como se recoge en la ley regional 9/2007, por la que se aplica a dicho municipio el régimen de municipios de gran población.

Por último traer a colación el pronunciamiento del citado órgano consultivo: "En cuanto a la diputación de Almendricos dispone de una población de 1.694 o 1.732 habitantes según se haga referencia al momento de la solicitud (el 2 de mayo de 2006) con arreglo al Padrón Municipal oficial vigente, o a fecha 4 de mayo de 2006, conforme a la certificación obrante en el expediente (folio 771). La superficie de la diputación, según la página web oficial del Ayuntamiento, sería de 55.05 Km<sup>2</sup> (aunque según los datos de los promotores la superficie del nuevo municipio sería de 76,36 Km<sup>2</sup>), siendo citada entre las diputaciones o pedanías del Sur de Lorca junto con Carrasquilla, Garrobillo, Hinojar, La Escucha, Morata, Pozo Higuera, Purias y Ramonete.

Por último, conviene destacar que la planificación sectorial de la Administración regional se ha adaptado a dicha estructura territorial local, con independencia de la pertenencia administrativa a uno u otro municipio, de manera que, por ejemplo, en el actual mapa sanitario regional Almendricos pertenece a la Zona Básica de Salud núm. 49-Puerto Lumbreras, junto con las Diputaciones de Pozo Higuera, Béjar, Nogalte y Zarzalico (pertenecientes al municipio de Lorca) y el municipio de Puerto Lumbreras. A su vez dicha zona básica de salud está integrada en el Área de Salud 3-Lorca, cuyo hospital de referencia es el Hospital Rafael Méndez sito en la ciudad de Lorca. (...).

En cuanto al municipio que se pretende crear (Almendricos) en relación con dicha singularidad de la Región de Murcia se situaría muy alejado de la

media poblacional y de la extensión superficial, y se encontraría, en el caso de constituirse, entre los mas pequeños.”

2. En segundo lugar y como apreciación a lo arriba dispuesto, se observa que no queda demostrado el déficit de los servicios, ya que no se aportan consideraciones concretas en orden a la sanidad, educación, comercio al por menor, inexistencia, en su caso, de equipamiento cultural y deportivo, comunicaciones, pavimentación de las calles, alumbrado público, alcantarillado, abastecimiento de aguas, recogida de basuras, limpieza de calles, seguridad ciudadana y situación urbanística, por lo que no se estima justificado que se produzca una mejora objetiva de prestación de servicios, tal y como exige la LRLRM.

Dicha manifestación ha tenido su reflejo en el Dictamen 267/2013 del Consejo Jurídico, que en este mismo sentido se pronuncia cuando señala que “en el presente caso, a diferencia de otro expediente de segregación parcial que fue objeto de nuestro Dictamen 28/1998, en el que se sostenían las carencias en la prestación de los servicios mínimos establecidos por la LBRL por parte del Ayuntamiento matriz, no se desprenden, entre los motivos que se esgrimen para la segregación, ningún alegato o queja sobre el déficit en la prestación de los servicios mínimos prestados por el Ayuntamiento de Lorca respecto al núcleo de Almendricos, disponiendo en la actualidad de Centro Social, Centro de Salud, Colegio Público, Oficina de Correos, Centro para la Tercera Edad, Polideportivo Municipal y Guardería Infantil (folio 32, reverso), según expresa la memoria justificativa aportada por los vecinos promotores.(...).

Un motivo reiterado por los vecinos promotores, como hecho físico relevante para la petición de segregación, es la distancia existente entre el núcleo de Almendricos con la capitalidad del municipio (25 Kilómetros según el folio 3), pero no se motiva en el escrito de petición de la segregación en qué medida dicha distancia entre Almendricos y la capitalidad ha supuesto un déficit u obstáculo para la prestación de determinados servicios municipales en aquel territorio, a la vista de que el núcleo de Almendricos ofrece los servicios arriba referidos con la ventaja de inmediatez, “sin que se tengan que desplazarse al núcleo de Lorca”, según se expresa en la documentación presentada (folio 32, reverso). De otra parte, conforme a la memoria justificativa aportada por los vecinos promotores, se dispone de dos conexiones con la capital del municipio: a través de la A7-E15 accediendo por la carretera que une Almendricos con Puerto Lumbreras (D.17), que supone una distancia de 31 Kilómetros según se expone en el folio 30, cuyo recorrido puede realizarse en media hora, aproximadamente (parte por autovía), o a través de la carretera de segundo orden C-3211 y la MU-620, hasta su intercesión con la DI7 a Lorca, también de 31 Kms., que se describe como muy concurrida a todas las horas del día, pero cabría añadir que su ampliación, en todo caso, correspondería a la Administración regional, no al Ayuntamiento de Lorca.

Respecto a otras razones esgrimidas en relación con la distancia existente con la capital del municipio, como el hecho de que se encuentre en el municipio de Puerto Lumbreras la circunscripción parroquial que acoge al núcleo de Almendricos, que pertenezca también a aquella localidad el puesto de la Guardia Civil que opera en Almendricos y estar integrados también en la zona de salud núm. 49-Puerto Lumbreras, tampoco evidencian notorios motivos de la necesidad de segregación propuesta respecto al municipio de Lorca, muy al contrario,

vendrían a motivar a sensu contrario una hipotética agregación al municipio más cercano (Puerto Lumbreras) situado a 12,2 Kms por la carretera D.17, a un cuarto de hora aproximadamente de tiempo. Pero, además, como expresa el informe del Servicio de Planificación y Financiación Sanitaria (folio 835) de la Consejería competente en materia de sanidad, la segregación de Almendricos no supondría, en ningún caso, la creación de una nueva zona básica de salud, dependiendo en todo caso del Área de Salud 3, de Lorca, cuyo Hospital de referencia es el Rafael Méndez, sito en la capital del municipio, al que igualmente se tendrían que desplazar los pacientes que tuvieran que ingresar en el citado Centro Hospitalario provenientes de la diputación. Pero, además, examinando el plano de delimitación territorial propuesto, parece que existen parajes y lugares en la diputación que se encuentran a una distancia mayor del núcleo de Almendricos que de Puerto Lumbreras, siendo significativo que el transporte escolar del CEIP (Centro de Educación Infantil y de Primaria) existente en aquella localidad haga recorridos a otros núcleos diseminados de la misma diputación de varios kilómetros (por ejemplo 17 Kms. a Venta Ceferino) para la recogida de alumnos (folio 873).

Pero, además, si se atiende a otros servicios públicos se desprende las interrelaciones de la diputación de Almendricos con otras de Lorca, por ejemplo, los alumnos al finalizar la etapa de la Educación Infantil son escolarizados en el IES (Instituto de Educación Secundaria) de la diputación de Purias, servicios que no se van a ver alterados aunque prosperara la segregación, según expone el informe de la Consejería competente en materia de educación. También con Pozo Higuera, otra de las diputaciones de Lorca que es colindante con Almendricos, cuyos alumnos son escolarizados a partir de 4o de Educación Primaria en el CEIP de Almendricos (folio 872).

Tampoco se alude en la memoria justificativa o en el escrito de petición de la segregación la concurrencia de motivos de interés público por exigencias urbanísticas, también citados por la Ley regional, siendo claramente insuficiente para extraer tal conclusión la referencia en el informe económico a la existencia de restricciones en materia de industria, cuya supresión en el futuro podría suponer mayores ingresos, pues ha de tenerse en cuenta que los Planes Generales de Ordenación Municipal son aprobados definitivamente por la Administración regional de acuerdo con unos criterios generales aplicados al territorio y la revisión del Plan General de Lorca fue aprobada definitivamente, a reserva de subsanación de deficiencias y de la suspensión de determinadas áreas, mediante Orden resolutoria de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Transportes de 18 de abril de 2003 (publicada en el Boletín Oficial de la Región de Murcia el 19 de junio de 2003), figurando plenamente inserto en el modelo territorial y en su normativa Almendricos. Cabe citar a este respecto que en la Memoria de Ordenación del PGMO de Lorca (publicada en la página web del Ayuntamiento) recoge entre los objetivos de ordenación respecto a las pedanías y núcleos rurales los siguientes:

a) Mejorar y completar la estructura urbana de las pedanías, posibilitando la construcción de nuevas viviendas adecuadas a la demanda propia de cada una de ellas.

b) Recalificar los distintos núcleos dotándolos de equipamientos y zonas verdes, y posibilitar la implantación de actividades de servicios.

c) Previsión de nuevos crecimientos en las pedanías que justifiquen razonadamente la demanda y que permitan el asentamiento de la población

dispersa en los núcleos urbanos, con el establecimiento de las cautelas necesarias para que se produzca la integración entre las estructuras rurales y los nuevos conjuntos residenciales.

d) Favorecer la implantación de polígonos industriales en aquellas pedanías que demandan espacios próximos a los núcleos residenciales para la construcción de naves y almacenes.

De hecho se afirma que se ha clasificado también suelo urbanizable sectorizado en aquellas pedanías en las que a lo largo del proceso de información se ha detectado una demanda suficiente para ello, citando a Almendricos (sectores S-I.I, y S-2.1) para recoger las expectativas de carácter industrial de la pedanía, lo que finalmente se recoge en la normativa y ordenanzas del Plan aprobado, según el texto publicado en el BORM (páginas 57, 150 y 151).

Pero, por el contrario, las razones urbanísticas en el presente caso aconsejarían la no procedencia de la segregación, ante la falta de acreditación de la posibilidad de gestión administrativa del nuevo Ayuntamiento, a la vista del informe emitido por la Dirección General de Urbanismo (folios 846 a 849), que expresa que se encuentran en trámite tres modificaciones puntuales del PGM de Lorca que afectan al ámbito que se pretende segregar y a sus necesidades, que exigirían la dotación de nuevos servicios para garantizar la calidad de vida, planteándose un escenario distinto al previsto en la documentación.

En suma, aun valorando el respaldo mayoritario de la iniciativa vecinal, una primera consideración en este expediente de segregación es que no resultan acreditados en la documentación presentada los notorios motivos de la necesidad de la segregación (por ejemplo, por carencias en la prestación de los servicios prestados por el Ayuntamiento de Lorca), cuando la iniciativa de autonomía para la gestión de los intereses propios existente puede instrumentalizarse a través de otras vías distintas de descentralización administrativa."

3. En tercer lugar, respecto a los motivos de necesidad, conveniencia económica o administrativa, en definitiva, concurrencia de motivos de interés público que justifiquen la segregación y, como se deriva del Dictamen del Consejo Jurídico de la Región de Murcia 28/1998 referido, toda segregación precisa que existan notorios motivos de necesidad, conveniencia económica o administrativa, tales como la mejora de la capacidad de gestión de los asuntos públicos locales, la atención a los servicios mínimos establecidos por la ley y las exigencias urbanísticas, apartado analizado en párrafos anteriores.

Las alegaciones efectuadas por la Sra. Gallego Sánchez, en nombre y representación de la mayoría de los electores y vecinos residentes del núcleo de población y diseminado del municipio de Lorca, mediante escrito del pasado trece de mayo del año en curso, no han aportado hechos, alegaciones o pruebas distintas a las aducidas por la Comisión Promotora en escrito de fecha 2 de mayo de 2006 que desvirtúen el parecer anterior manifestado por el Servicio de Asesoramiento a las Entidades Locales de la Dirección General de Administración Local en informe de 18 de febrero de 2011, circunstancia por la que se desestiman en su totalidad.

A la vista de lo cual y sin obviar la voluntad vecinal mayoritaria de la segregación se estima por el Servicio de Asesoramiento a las Entidades Locales en el Informe referido, y por el Consejo Jurídico de la Región de Murcia en su Dictamen 267/2013, que no concurriendo los requisitos de mejora objetiva de los servicios públicos y siendo cuestionable la dimensión poblacional que en número

de habitantes le corresponderían a Almendricos, la petición de municipalidad no procedería, ya que en la actualidad el núcleo poblacional de Almendricos posee las condiciones necesarias en orden a habitabilidad, comunicaciones y servicios básicos. Por lo que se aboga por la continuidad del Municipio de Lorca en su integridad, incluido el núcleo de población de Almendricos, ahora bien tal y como dispone el Consejo Jurídico en el citado Dictamen, "dicha petición debería ser motivo para que el Ayuntamiento de Lorca, que dispone de pedanías y diputaciones con una cierta población, adoptara fórmulas que intensificaran una mayor descentralización administrativa y participación, y en este caso con Almendricos, desarrollando las posibilidades de participación que contiene la LBRL respecto a los municipios de gran población como Lorca (en sesión plenaria de 14 de abril de 2011 se aprobó el Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Lorca) y los mecanismos de descentralización administrativa previstos de la Ley 6/1988, que permitan órganos de gestión desconcentrada, en lo que no resulte afectado por la reforma de régimen local en trámite". Tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, que modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, dichas formulas de descentralización en ningún caso podrán consistir en la constitución de una Entidad de ámbito territorial inferior al Municipio, cuya posibilidad de creación ha sido derogada.

### Conclusiones

Así, a la vista de lo expuesto y del conjunto de las disposiciones analizadas, se desprende lo siguiente:

**Primera.-** En términos poblacionales, el municipio de Almendricos, de crearse, sería un municipio exiguo, conforme a la doctrina del Consejo de Estado (Dictamen n.º 1876/1994) en el núcleo de población -territorialmente diferenciado- debe existir un asentamiento poblacional suficiente que justifique la creación de una administración autónoma, añadiendo aquel Dictamen que "la determinación del requisito de la suficiencia poblacional no es cuestión uniforme, sino que varía en función de las diversas Comunidades Autónomas, especialmente de aquellas que (...) han legislado en la materia, estableciendo límites mínimos de población".

Pero incluso en aquellos casos, como el de la Región de Murcia, en los que no se ha legislado esta cuestión, el Consejo de Estado ha tenido en cuenta su propia doctrina legal, elaborada a lo largo de una larga experiencia en dictaminar expedientes de segregación, y ha considerado (por ejemplo en el Dictamen precitado y en el núm. 557/2003) que es una referencia razonable, en términos generales, el baremo de 5.000 habitantes, que constituye, en su opinión, un núcleo de población suficiente a tales efectos. En esta línea también se ha pronunciado en contra el citado Órgano Consultivo de la viabilidad de los que ha denominado municipios exiguos, de modo que las segregaciones de núcleos de población inferiores a 2.000 habitantes -como ocurre en el caso presente- se han mirado siempre con prevención (Dictamen Consejo de Estado n.º 1518/1994).

A mayor abundamiento dicho calificativo de exiguo se desprende no solo de la doctrina del Consejo de Estado citada sino, tal y como manifiesta el Consejo Jurídico de la Región de Murcia (Dictamen n.º 267/2013), también del contraste con los datos sobre singularidad de la organización territorial local de la Región de Murcia respecto al conjunto nacional, tal y como ha quedado referido en el

fundamento de derecho cuarto, por lo que el municipio que se pretende segregar (Almendricos) se situaría muy alejado de la media poblacional y de la extensión superficial indicada, situándose entre los municipios mas pequeños de la Región de Murcia.

**Segunda.-** En el plano territorial, no cabe duda que el núcleo de Almendricos se encuentra territorialmente diferenciado de la capital del municipio matriz, a la vista de la distancia física existente, sin embargo tal y como ha manifestado el Consejo Jurídico de la Región de Murcia nº n 267/2013, la división territorial propuesta para el nuevo municipio suscita las siguientes observaciones:

1a) "Existe una diferencia de superficie entre los datos proporcionados por el Ayuntamiento sobre la superficie de la diputación de Almendricos en su página oficial (55,05 Km<sup>2</sup>) y los propuestos para la segregación (76,363641Km<sup>2</sup>), cuya ampliación no se justifica en la documentación presentada por los promotores vecinales.

2a) La planimetría aportada por los promotores vecinales resulta insuficiente, a la vista del informe emitido por el Jefe de Servicio de Asistencia Técnica a Municipios (folio 917), en relación con el límite este que se graña en el plano adjunto en color rojo y con una longitud de 18.019 metros, que concretaría el nuevo límite respecto al resto del municipio de Lorca. Este límite, conforme expresa el indicado informe, se realiza de forma sinuosa en todo su recorrido, añadiendo que "la concreción de una línea delimitadora que señale los accidentes geográficos por donde pasa, fincas que corta o contornea, expresión de puntos de referencia y demás particularidades que permitan su fijación sobre el terreno precisa de una base cartográfica de mayor definición como los mapas topográficos regional serie E-5 a escala 1:5000 para poder delimitar con mayor precisión los accidentes geográficos por donde pasa; para definir la línea respecto a las fincas que corta o contornea es preciso aplicar la base cartográfica catastral de rústica con escalas de captura de 1:2000 a 1:5000 y es necesario expresar en el plano los puntos de referencia y demás particularidades que permitan su fijación sobre el terreno".

En suma, conforme al citado informe, la planimetría es insuficiente y no se ha aportado por los promotores de la iniciativa una delimitación precisa en el límite este, que concrete el deslinde con el resto del municipio de Lorca; señalando con precisión y mediante planos a escala adecuada los accidentes geográficos por los que pasa el límite y las fincas catastrales que corta o contornea, dado que las diputaciones colindantes siguen formando parte del municipio de Lorca (Pozo Higuera y Escucha). Esta insuficiencia de la planimetría aportada para la delimitación territorial fue trasladada a la representante de los vecinos promotores mediante fax (folios 919 y 920), sin que conste que completara en los extremos requeridos. Tampoco ha sido completada con ocasión del escrito de alegaciones presentado el 13 de mayo de 2013 (de certificación en la Oficina de Correos) tras el trámite de audiencia otorgado a instancias de este Órgano Consultivo, a la vista de los informes evacuados por las distintas Consejerías que integran la Administración regional.

La necesidad de esta planimetría precisa se hace más necesaria aún si se tiene en cuenta que la diferenciación territorial cabe predicarla del núcleo de Almendricos con respecto a la ciudad de Lorca, pero no resulta tan extrapolable al diseminado en relación con el territorio de otras diputaciones de Lorca colindantes".

**Tercera.-** Partiendo de la prácticamente nula información facilitada por el Ayuntamiento de Lorca, de la falta de datos económicos remitidos por la Consejería de Economía y Hacienda, y atendida la documentación/información aportada por los promotores de la segregación, no queda suficientemente acreditado el cumplimiento de los siguientes requisitos exigidos por la normativa aplicable:

\* Que el nuevo municipio vaya a disponer de recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales.

\* Que la creación del nuevo municipio no comporte disminución de la calidad media de los servicios que venían siendo prestados.

Referido a los dos requisitos anteriores el Consejo Jurídico de la Región de Murcia en su dictamen 267/2013 determina que "a la vista de que se trata de un municipio de base poblacional exigua, la prueba de la suficiencia económica ha de ser más rigurosa, sin que se hayan despejado totalmente las dudas planteadas por las alegaciones del Ayuntamiento de Lorca en relación con el presupuesto que se presenta, debido a la falta de un estudio de costes por servicios tanto de medios personales, como de materiales, así como la suficiente cobertura de los ingresos previstos y, en su caso, el posible aumento de la presión fiscal que ello conllevaría. De otra parte, para acreditar la no disminución de la calidad media de los servicios, no se describe en la documentación presentada los estándares a los que la prestación de los diferentes servicios se viene ajustando, por lo que resulta difícil su apreciación en el presente expediente.

Pero, aun admitiendo la hipótesis de los redactores del informe económico sobre que un comportamiento estándar del nuevo municipio en la obtención de ingresos cubriría las necesidades básicas de los servicios que debe prestar el nuevo municipio, este Consejo Jurídico considera que no queda acreditada la concurrencia del siguiente requisito específico previsto por el artículo 11.2 de la Ley regional 6/1998:".

\* Que la segregación ha de comportar una mejora objetiva en la prestación de los servicios del nuevo Municipio.

Tal y como recoge el Consejo Jurídico en el Dictamen reseñado "en la documentación presentada ni se expresan los déficits de los servicios existentes y la mejora que se pretende realizar en ellos, sea de tipo organizativo u económico, ni se relacionan aquellos otros que se pretenden instalar de los que carece el núcleo de Almendricos, por lo que no se puede dar por cumplimentado el referido requisito de la justificación de una mejora objetiva, basándose en el mero hecho de que la segregación la producirá per se, puesto que, como señala la Sentencia de 13 de marzo de 2000 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, el cambio del statu quo que se pretende alterar con la segregación y creación del nuevo municipio no suponga una mera transferencia subjetiva para mantener la situación preexistente, sino una auténtica mejora objetiva de los servicios con la cobertura necesaria para poder hacerla realmente efectiva.

Para finalizar que, según expone la propuesta elevada por el Consejero de Presidencia de 6 de junio de 2013, en la actualidad el núcleo poblacional de Almendricos no posee las condiciones necesarias en orden a habitabilidad, comunicaciones y servicios básicos, por lo que se aboga por su continuidad en el municipio de Lorca, al no concurrir la acreditación del requisito de la mejora objetiva de los servicios públicos".

\* Que existan notorios motivos de necesidad, conveniencia económica o administrativa, tales como la mejora de la capacidad de gestión de los asuntos públicos locales, la atención de los servicios mínimos establecidos por la ley o las exigencias urbanísticas (fundamento de derecho cuarto C2).

**Cuarta.-** Que, si bien en caso de duda y no resultando clara la viabilidad del nuevo municipio, debe resolverse de forma favorable para la nueva creación, sin embargo, este criterio se refiere a supuestos en que no se trate de municipios exigüos.

**Quinta.-** Según ha dictaminado el Consejo Jurídico (n.º 267/2013) "la iniciativa planteada debe motivar que por parte del Ayuntamiento de Lorca se apliquen mecanismos de descentralización administrativa respecto al núcleo de Almendricos, dentro de las posibilidades que otorga la LBRL para los municipios de gran población y la Ley regional 6/1988, en lo que no resulte afectada por la reforma de régimen local en trámite" (Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local).

Por todo ello, conforme al artículo 14.4 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto, de Régimen Local de la Región de Murcia, a propuesta del Consejero de Presidencia y Empleo, previo Acuerdo del Consejo Regional de Cooperación Local de 14 de junio de 2012, informe n.º 90/2010 de la Dirección de los Servicio Jurídicos y de acuerdo con el Dictamen n.º 267/2013 del Consejo Jurídico de la RM,

**Dispongo:**

**Único.-** Denegar la solicitud de segregación formulada por D.ª Cecilia Gallego Sánchez, en nombre y representación de la mayoría de los electores y vecinos del núcleo de población de Almendricos y Diseminado, del Municipio de Lorca (Murcia), para su constitución en nuevo municipio independiente.

Ordenar la publicación del presente Decreto en el Boletín Oficial de la Región de Murcia y en el Boletín Oficial del Estado, en cumplimiento de lo dispuesto en el 14.5 de la Ley 6/1988, de 25 de agosto.

Contra este Decreto, que agota la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región de Murcia, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de la notificación del mismo, o potestativamente, recurso de reposición en el plazo de un mes, ante el mismo órgano que ha dictado el presente acto, sin perjuicio de cualquier otro que estime conveniente.

En Murcia, a 30 de mayo de 2014.—El Presidente, Alberto Garre López.—El Consejero de Presidencia y Empleo, José Gabriel Ruiz González.