

INFORME PROPUESTA DEL DIRECTOR GENERAL DE COHESION TERRITORIAL RELATIVO AL EXPEDIENTE DE SEGREGACION DEL NUCLEO DE EL PUERTO (SAGUNTO).

En relación con el expediente instruido en su fase autonómica en esta Dirección General relativo a la solicitud de segregación de parte del municipio de Sagunto para la constitución de un nuevo municipio se emite el siguiente informe de conformidad con los siguientes

ANTECEDENTES DE HECHO

A). Mediante escrito presentado el 19 de diciembre de 2006 (R.E. del Excmo. Ayuntamiento de Sagunto nº 68142) la Asociación Vecinal Iniciativa Porteña solicita al Excmo. Ayuntamiento de Sagunto que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 7/85 de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local y en los artículos 2,7, 8, 11, 14 y concordantes del Real Decreto 1690/1986 de 11 de julio por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales se tenga por iniciado el expediente para la constitución del nuevo municipio de El Puerto mediante su segregación del actual término municipal de Sagunto, aportando la documentación indicada en el mismo.

En primer lugar se aporta una "Memoria Justificativa de la Propuesta Territorial y Planimetría". En la misma se describen las características naturales del territorio a segregar a nivel climatológico, orográfico, hidrológico u geológico. Se detallan las vías de comunicación, sistemas generales e infraestructuras existentes que incluyen las instalaciones portuarias (dársena comercial, pesquera, pantalán y la nueva dársena comercial); los Sistemas generales incluyen el Hospital Comarcal, la Estación Depuradora de Aguas Residuales y la Residencia de la Tercera Edad. Se detallan los usos del territorio conforme al Planeamiento urbanístico, destacando como única zona no susceptible de aprovechamiento urbanístico la conocida como el "Marjal dels Moros", al este del territorio propuesto y lindante con el mar. En la propuesta se deja en manos del municipio matriz más del 75% del actual término municipal calificándose dicha propuesta como generosa habida cuenta que el núcleo matriz es poblacionalmente inferior al núcleo a segregar, además se afirma que Sagunt mantendría su zona industrial de bajo-vías y urbanizaciones existentes en la zona interior y en la zona de playa situada entre Canet d'En Berenguer y Almenara.

Se acompaña de 4 tomos llamados de "Memoria histórica", que se resume a continuación:

A lo largo de una prolija y detallada exposición la Comisión Promotora analiza en esta Memoria Histórica la historia del núcleo de población de "El Puerto" desde sus orígenes hasta la actualidad, incidiendo principalmente en hechos considerados clave como su origen histórico fruto de un proceso de industrialización al margen del municipio de Sagunto; el origen geográfico de la población muy distinto de la población originaria del núcleo principal de Sagunto; se incide en la "dejadez" que ha manifestado Sagunto respecto a la población portuaria y cómo a lo largo de la historia ha sido la propia industria siderúrgica la que ha prestado servicios de competencia municipal.

La localidad de Sagunto fue durante siglos un barrio de la ciudad de Valencia, en cambio la localidad de "El Puerto" no nace en su opinión como fruto de la expansión del núcleo originario sino como consecuencia de la llegada de gentes como consecuencia de los procesos industriales.

La estructura económica de la localidad manifiesta una agricultura amenazada de declive y una industria que en los años 80 experimentó una durísima reconversión, se habla de "islote industrial ciudad de aluvión en un contexto agrario". Incide la memoria en que la implantación de la industria se hizo al margen de los capitales de la zona, eran capitales foráneos.

En cuanto a la estructura demográfica se menciona la llegada a principios del siglo XX de ciudadanos de Aragón, País Vasco, Castilla la Mancha y Andalucía surgiendo una "ciudad fábrica". La migración crece en los años 20 y se consolida entre 1950 y 1970, estancándose desde los años 80; se dice en la Memoria que hasta los años 60 la industria de la localidad "fue la única actividad económica capaz de generar una corriente inmigratoria de ámbito geográfico valenciano". No obstante lo dicho reconoce la propia Memoria la llegada de inmigrantes procedentes de la Comunitat Valenciana fundamentalmente de Castellón. De acuerdo con la Memoria este origen diverso de la población creó una ciudad de aluvión "en abierta incompreensión con su entorno".

A los efectos de reafirmar sus argumentos, la Memoria distingue el origen del núcleo de "El Puerto" con el de preexistente puerto saguntino de la época romana y lleva a cabo una descripción geográfica del entorno.

A continuación la Memoria pasa a detallar la evolución histórica de la localidad: de acuerdo con la misma esta historia es la de un hecho diferenciado, "de absoluto y sistemático abandono de el núcleo de El Puerto por parte del Ayuntamiento de Sagunto". Se analiza el origen industrial de la localidad impulsado por el vasco Ramón de la Sota que decidió crear la industria siderúrgica CSM (Compañía siderúrgica del Mediterráneo) que manufacturaba los productos de la minería turolense de la CMSM (Compañía minera de Sierra Menera). Se trata pese a la "vocación marinera" de Sagunto, de una zona pantanosa que con la llegada de la industria se va poblando. Crece tras la Primera Guerra Mundial explicitándose la falta de agua potable y la existencia de enfermedades; ante la dejadez municipal es la empresa siderúrgica la que dota los servicios de suministro de agua y cañerías, casas para obreros, servicios sanitarios, religiosos y deportivos. Se habla de la inexistencia en 1926 de otros servicios en la zona como el de alcantarillado, cementerio y mercado de acuerdo con lo indicado por la inspección de sanidad. En esta época se solita una primera segregación.

Menciona de forma constante la memoria el rechazo de la población saguntina a la actividad industrial de El Puerto y a las corrientes migratorias, sin embargo reconoce que tras la crisis de 1929 los Ayuntamientos de Valencia y Sagunto y la prensa logran del Consejo de Ministros un crédito extraordinario para adquirir material ferroviario.

La memoria continúa después con las vicisitudes de la crisis económica de los años 30 con un intento segregacionista en 1937 y la Guerra Civil, especialmente dura con las instalaciones industriales porteñas. Durante el franquismo se producen cambios de titularidad en la industria siderúrgica y se detalla que en 1944, como prueba de la dejadez municipal, se entierra en Sagunto (a través del "trenillo") al último ciudadano de El Puerto, que carecía de cementerio propio.

En los 50 se produce un nuevo intento de segregación, sigue la carencia de servicios y continúa llegando población, proceso migratorio que se acelera en la década de los 60 con gran auge de la actividad económica. En 1971 el Instituto Nacional de Industria crea una IV Planta Siderúrgica con sede en Sagunto (que se suma a la ya existente y a las de Asturias y País Vasco), creándose Altos Hornos del Mediterráneo.

Sin embargo en 1973 la crisis económica hace mella en la pujante industria siderúrgica, en 1978 llega la nacionalización y en 1984 se cierra el Alto Horno nº2, llega la reconversión industrial y una etapa de crispación social. Se dice en la memoria que esta fase de gran crisis hubo "falta de respaldo recibido por los porteños durante la reconversión por parte de los vecinos de Sagunto".

A partir de esta etapa la Memoria detalla el nacimiento del movimiento de "Iniciativa Porteña" y posteriormente "Segregación Porteña", resumiendo esta etapa como de discriminación por parte del Ayuntamiento e inestabilidad política. Como pruebas de este abandono se habla de proyectos perdidos como el Parque Temático Musical, la Ciudad del Cine, tabacalera, BMW que se perdieron gracias a la "inacción municipal". Se alude también a la dejadez "hacia el patrimonio histórico industrial de El Puerto", mientras que en Sagunto hay inversiones como el Consell Agrari, el mercado, el teatro romano, caminos o regadíos.

Desde 2003 en adelante la memoria pone de manifiesto un largo período de crispación social, incluso de brotes violentos, aportando un detallado dossier de prensa al respecto, es la época en la que se produce un nuevo intento segregacionista. Se dice que el gobierno municipal actual favorece políticas de crecimiento en el núcleo histórico saguntino y de estancamiento en El Puerto, se menciona al Plan General de Sagunto que incide en la idea de una Ciudad Lineal para unir ambos núcleos.

B) Se adjunta por parte de la Comisión promotora el documento de "Memoria económico- financiera para la segregación del municipio de El Puerto" cuyo contenido sintetizado se recoge a continuación: El artículo 13.2 de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local dice que "La creación de nuevos municipios sólo podrá realizarse sobre la base de núcleos de población territorialmente diferenciados y siempre que los municipios resultantes cuenten con recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales y no suponga disminución en la calidad de los servicios que venían siendo prestados"; el Art. 8.2 del Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de régimen local establece la necesidad de dividir los "bienes,

derechos y acciones, así como la de las deudas y cargas, en función del número de habitantes y de la riqueza imponible del núcleo que se trate de segregarse”.

El objeto de esta memoria económico- financiera es el de “justificar la suficiencia de los recursos y la viabilidad económica del nuevo municipio de El Puerto, referidas a la no disminución de la solvencia económica del Ayuntamiento de Sagunto.”, si bien entiende que este requisito de la suficiencia es de difícil apreciación debido a la falta de datos. En definitiva se pretende demostrar que el futuro municipio contará con suficientes recursos para atender a los gastos de implantación de los servicios y el mantenimiento de los ya existentes. Para determinar la viabilidad se parte de la figura del Ahorro Neto, llevándose a cabo proyecciones para un plazo de tres ejercicios económicos. La memoria reconoce que “exigirá adaptar la dimensión de los servicios del ayuntamiento a la nueva situación” y que “podrá ser necesario que el ayuntamiento de Sagunto en un plazo razonable, lleve a cabo un plan de adecuación técnica y económico-financiera que permita reajustar sus servicios al nuevo marco de actuación”, pese a estas afirmaciones se estima que la segregación “no supone en sí riesgo alguno para la viabilidad económico-financiera del Ayuntamiento de Sagunto y el mantenimiento de la calidad de los servicios públicos que venía prestando”.

- La primera parte de la Memoria económico- financiera consiste en un “Informe demostrativo de que ni el nuevo municipio ni el antiguo carecerán de los medios necesarios para el cumplimiento de sus fines”.

Para ello analiza en primer lugar la evolución de las principales magnitudes presupuestarias y financieras del Ayuntamiento de Sagunto entre los ejercicios 2002 y 2005, resaltando los datos positivos de evolución económica general durante este período en conceptos como el Resultado Presupuestario, el Ahorro Bruto o el Ahorro Neto (salvo este concepto en el año 2003).

Se analizan por partidas presupuestarias las magnitudes de ingresos destacando durante el período de análisis 2002-2005 incrementos sustanciales de recaudación tributaria en Impuestos de Bienes Inmuebles superiores al 45% en 4 años; Impuesto del Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, con un espectacular incremento que hace pasar de 857.849 euros en 2002 a 1.641.592 en 2005, un 91%.

En todas las magnitudes de Tributos Indirectos, Transferencias Corrientes, Ingresos Patrimoniales o Transferencias de Capital se sigue el mismo mecanismo, se exponen los datos del período 2002-2005. Los datos del capítulo 4 (Transferencias Corrientes) son positivos, también los de ingresos patrimoniales siendo negativa la evolución de las transferencias de capital y se aprecia volatilidad en el capítulo 2 (Impuestos Indirectos).

Se realiza a continuación un análisis de los gastos en el período 2002-2005 destacando respecto al gasto corriente el incremento en gastos de personal en un 46% (son el 51% del gasto corriente), la bajada del 13,3% del Capítulo 2 Bienes corrientes y servicios y la bajada del 12.4% en el Capítulo 3 Gastos Financieros. En cuanto a los gastos de capital (entre el 16% y el 25% del Presupuesto Municipal) en general se aprecia un descenso en los gastos entorno al 7%, sin embargo suben los activos y pasivos financieros, estos últimos un 35,4%.

Se analiza en la Memoria la magnitud, esencial por otra parte en todo municipio, del Remanente de Tesorería, magnitud que determina la capacidad de financiación del Ayuntamiento a corto plazo y que conlleva, caso de ser negativa la necesidad de incorporación al presupuesto siguiente para compensar dicho saldo. Respecto a esta magnitud la Memoria sólo recoge el resultado del año 2005, de carácter positivo, obviando los relativos a ejercicios anteriores.

Realiza la Memoria económica unas previsiones de los ingresos municipales para ejercicios venideros basadas en la media geométrica de cada componente de ingreso del Presupuesto Municipal durante los últimos 4 ejercicios (2002-2005), la tasa de variación para llevar a cabo la proyección de ingresos a futuro es la tasa de variación unitaria media anual por cada figura tributaria.

Los Impuestos directos (Cap. 1): Según la media geométrica anual el IBI urbano sube en su recaudación un 9,27% al año entre 2002- y 2005, apuntándose una bajada en 2006. La Memoria realiza una división entre el municipio de Sagunto y El Puerto en función de la población de ambos núcleos. En el IBI rústico el incremento anual es del 8,28%; el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica sube un 2,42% al año; la recaudación del Impuesto de Actividades Económicas sube un 1.3% anual; la del Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana un 5% anual y la del Impuesto de Construcciones, Instalaciones y Obras, de acuerdo con un criterio de prudencia ante la gran volatilidad, un 3%.

Respecto a los tributos indirectos (Cap. 2): Se utiliza también la media geométrica de 4 ejercicios excepto en supuestos concretos donde se opta por un incremento del 3% como en la Tasa de nueva creación relativa a instalaciones deportivas. Las tasas por utilización privativa y aprovechamiento de espacios (que representan el 50% del total) experimentan una subida en su recaudación del 9.8 %. A los precios públicos se les aplica una subida del 3% por criterios de prudencia. La volatilidad de las cuotas de urbanización obligan a los autores de la memoria a fijar una subida estimada del 3%; en los reintegros la variación media anual asciende al 28.92% y en otros ingresos se vuelve a optar por una estimación prudente de incrementar el 3% anual en la recaudación.

Transferencias Corrientes (Cap. 4): Por lo que respecta a la participación en los Tributos del Estado la Memoria opta por aplicar a los núcleos resultantes los criterios de distribución de la Ley de Haciendas Locales y lleva a cabo una estimación aproximativa en muchos casos por falta de datos en aspectos como el esfuerzo fiscal medio o la inversa de la capacidad tributaria; a la cantidad resultante le aplica un incremento anual para ejercicios venideros del 1.6%, que es el que en su día calculó el Interventor Municipal. Respecto a las demás transferencias corrientes su errática evolución hacen optar a la memoria por formular previsiones de recaudación futuras estimadas en un 3%

y en otras mantiene el criterio de la media geométrica para determinar el porcentaje de evolución.

Previsiones de gasto: Se sigue la línea de establecer la evolución de los gastos entre 2002-2005, efectuar una proyección futura y dividirlos entre los dos núcleos de población.

Se aprecia una tendencia alcista entre 2002-2005 en el capítulo de personal, también en el capítulo; el capítulo 3 de gastos financieros y 9 de amortización de pasivos financieros se analiza con posterioridad, si bien se establece una división entre ambos núcleos de población en función de la población y la riqueza imponible a la hora de hacer la proyección futura; la volatilidad del Capítulo 4 implica el uso de una variación media anual del 85.66%.

Analizadas estas variantes se intenta justificar en la Memoria la suficiencia de recursos y la solvencia de los ayuntamientos afectados. Para ello se utilizan los criterios antes señalados del Ahorro Bruto y el Ahorro Neto, y de acuerdo con las previsiones de ingresos y gastos realizadas anteriormente se hace una proyección del posible resultado en ambas localidades de Sagunto y El Puerto. Según dice la Memoria "De esta forma se evidencia la suficiencia de recursos y viabilidad económica y financiera de los 2 municipios una vez segregados y, además, queda patente la no disminución de la solvencia del Ayuntamiento de Sagunto que, como se ha señalado, dependerá fundamentalmente del calendario de amortización y volumen de su deuda con respecto a los ingresos corrientes que genere". Además, añade que "queda demostrado que las entidades resultantes de la segregación municipal no carecerán de medios necesarios para cumplir sus fines", destacándose el bajo nivel de endeudamiento.

Concluye esta parte de la memoria con la necesaria "Justificación del mantenimiento de la calidad de los servicios que venían siendo prestados".

En primer lugar se elabora una lista de los servicios que reciben los ciudadanos actualmente, que incluyen servicios propios y obligatorios de municipios de más de 50.000 habitantes como el medio ambiente o el transporte colectivo urbano de viajeros. Con la segregación dichos servicios dejarán de ser obligatorios.

La Memoria realiza una división de bienes inmuebles adscritos a la prestación de servicios en función del número de habitantes y de la riqueza imponible de ambos núcleos al no contar con datos suficientes relativos para proyectar un reparto en función de las demandas reales o potenciales de servicios, dirección postal de los bienes inmuebles o población (referida a pirámides de edad, tasas de desempleo etc.). A su vez dado el carácter rígido de estos bienes inmuebles se prevé que en el futuro se hagan los ajustes financieros necesarios entre los municipios segregados. A continuación se distribuye el personal llamado a prestar estos servicios de acuerdo con los mismos criterios.

Respecto al fundamental tema del mantenimiento de la calidad de los servicios, la Memoria en la línea mantenida en el informe jurídico mantiene que el requisito consiste en que la calidad debe mantenerse en Sagunto y que el núcleo segregado debe tener capacidad para cumplir sus competencias. Se admite la dificultad que conlleva el medir la calidad de los servicios y para ello escoge unas variables como son el número de empleados destinados a los servicios y el número de metros cuadrados de bienes inmuebles afectos y los pondera por el número de habitantes de cada núcleo poblacional.

De acuerdo con este sistema de "medición" Sagunto no perdería calidad en sus servicios, si bien se admite que en algunos casos "puede resultar necesario hacer inversiones en activos fijos y/o efectivos de personal". Admite también que el nivel de calidad de los servicios de El Puerto en relación en este caso con las dotaciones de personal se vería reducido, cuestión a la que se resta importancia habida cuenta de la interpretación que se realiza de la normativa vigente. En cuanto al número de metros cuadrados de bienes inmuebles afectos se dice que Sagunto mejoraría su nivel de prestación y que El Puerto lo vería disminuido para lo cual se calcula una compensación económica que se cifra en 176.720,568 euros, la contratación de nuevo personal y nuevas inversiones en activos.

Respecto a la propuesta de gestión de los servicios el reparto se hace por población y se menciona de nuevo la problemática de pasar a ser dos municipios de población inferior a 50.000 habitantes. Una vez más el reparto se basa en las premisas de mantener la calidad de los servicios saguntinos y en dotar de capacidad a El Puerto para prestarlos (sin incidir en la necesidad de mantener por parte de los vecinos la calidad de los servicios). La Memoria detalla los servicios que se prestan y se eliminan los no necesarios (unos por población y otros porque así se estima). Se detallan algunos servicios como el de alumbrado público en el que se resalta la necesidad de renegociar el contrato vigente para desdoblarlo en dos, así como en el agua, alcantarillado, saneamiento y transporte.

El servicio de "agricultura" se gestionaría por gestión directa de El Puerto; en la recogida, tratamiento y eliminación de residuos y limpieza viaria proponen modificar el accionariado de la empresa pública responsable de su gestión para dar entrada a El Puerto y que el servicio se siga prestando.

- Forma de liquidar las dudas o créditos por cada municipio.

A esta cuestión se dedica la siguiente parte de la memoria Económico-Financiera planteando la liquidación de bienes, derechos y acciones, deudas y cargas en función del número de habitantes y de la riqueza imponible. Se recogen tablas de los derechos pendientes de cobro, las obligaciones pendientes de pago, préstamos a largo plazo y su distribución, la distribución de los acreedores pendientes de pago, la distribución de los derechos pendiente de cobro y de los fondos líquidos de tesorería. No se incluyen las deudas de la Sociedad anónima de Gestión de Sagunto pues en la propuesta, como ya se ha indicado, El Puerto pasará a formar parte del accionariado de la misma. Se trata de un reparto en función de los datos de 2005 que posteriormente deberá actualizarse.

- Proyecto de división de bienes, aprovechamientos, usos públicos, créditos y cualesquiera otros derechos y obligaciones entre el Ayuntamiento originario y los nuevos, y bases que se establezcan para resolver, posteriormente cualesquiera cuestiones que no hubiese sido posible dilucidar.

Este aspecto es el último tratado en la Memoria. Para determinar de acuerdo con el artículo 8.1 del RD 1690/1986 lo que se entiende por riqueza imponible se consideran los derechos liquidados del IBI, Impuesto de vehículos de tracción mecánica e IAE, se opta por la cuota liquidada de estos tributos.

Una vez considerada la riqueza imponible se propone un reparto de los elementos integrantes del Inventario General de Bienes y derechos del Ayuntamiento de acuerdo con los criterios del indicado art. 8.1 es decir población y riqueza imponible, criterios que se acompañan de acuerdos financieros compensatorios (que no se explicitan y se dejan para un momento posterior) y la entrega material de bienes.

Para efectuar los ajustes correspondientes en los acuerdos financieros a suscribir se propone usar mecanismos como transferencias dinerarias, mayores importes de derechos asignados o menor importe de deudas asignadas.

- La Memoria formula unas conclusiones finales que se resumen en:

- . Suficiencia de recursos para cumplir con los fines.
- . La segregación no merma la solvencia de los futuros municipios.
- . Resulta factible continuar ofreciendo los servicios de manera sostenible sin perjuicio de acuerdo financieros.
- . "Posibilidad real del mantenimiento" del nivel de calidad de los servicios para los ciudadanos residentes en el término municipal de Sagunto.
- . Respecto a la calidad de los servicios que recibirían los vecinos de El Puerto los valores de calidad son inferiores, aunque de forma transitoria, pues en función del análisis financiero se deduce la posibilidad de "ir recuperando progresivamente en el tiempo el referido nivel de calidad previo".

C) En fecha 9 de marzo de 2007 se incorpora por parte de la Comisión Promotora una instancia al Ayuntamiento de Sagunto acompañada de informe jurídico para la constitución del municipio del El Puerto. El informe jurídico analiza la concurrencia de las circunstancias que posibilitan en su opinión la segregación del núcleo poblacional de El Puerto. En primer lugar, en relación al requisito población se alude a la normativa vigente y cómo esta no establece limitación alguna al respecto, mostrándose a favor de la segregación puesto que los núcleos restante y segregado contarían con una población superior a 20.000 habitantes. Se realizan a continuación otras consideraciones relativas a la legitimación de los firmante de la propuesta de segregación, indicándose que los requisitos del Art. 13 de la Ley 7/1985 y 3 del RPDT se refieren a mayoría absoluta de los vecinos que cuenten con mayoría de edad, censados que residan en el territorio y que cuenten con derecho al voto. Se alude a la imposibilidad de que las firmas queden acreditadas ante fedatario público, requisito ineludible por otro lado a la vista de la normativa aplicable, se dice que " *basta con que aparezcan las firmas y rúbricas de los*

vecinos que promueven el expediente y la constatación de su identificación"; sin embargo estos razonamientos no se ajustan a la realidad jurídica que es taxativa en este punto: *"En los casos de segregaciones parciales de términos municipales, iniciadas a petición de la mayoría de los vecinos, se acreditará, mediante certificación del Secretario del Ayuntamiento respectivo, extendida al final de las firmas que suscriban la solicitud, que los firmantes figuran como residentes vecinos en el padrón municipal"*; es decir no basta con que se presenten unas firmas, sino que es requisito necesario y podemos calificar de obvio el hecho de que se acredite que las mismas correspondan a residentes vecinos. El informe manifiesta su discrepancia con el ordenamiento jurídico vigente con afirmaciones relativas al requisito de la mayoría absoluta de los vecinos calificándolo como *"injusto e impresentable criterio discriminatorio que surge de una norma administrativa de los años cincuenta"*.

Posteriormente el informe afirma la existencia de un territorio, de un núcleo poblacional separado por una zona de 3 kilómetros que incluye una carretera (hoy calle), obras, naves industriales o comerciales, instalaciones éstas que en su opinión no desvirtúan la naturaleza de zona no urbana.

Sobre la suficiencia económica se analiza la interpretación de la norma en el sentido de que la suficiencia económica no equivale a contar con más recursos; toda duplicación implica un aumento de los gastos, pero esto por sí solo no es un argumento que pueda decidir acerca de la denegación de una segregación. Se dice en el informe que hay que atender a lo indicado en el estudio económico sin entrar en mayores análisis acerca de la concurrencia o no en este supuesto del requisito de la suficiencia económica.

Respecto a la calidad en los servicios públicos el informe jurídico muestra una línea crítica con la normativa aplicable que dice (art. 13.2 Ley 7/1985 y 3 RPDT) *"(...) y no suponga disminución en la calidad de los servicios que venían siendo prestados"*. El informe interpreta este artículo indicando que la norma se refiere a que el municipio matriz debe mantener la calidad de los servicios que presta y el segregado debe tener capacidad para cumplir las competencias. Afirma que a lo largo del expediente se dan valoraciones muy positivas acerca de la calidad de los servicios.

En relación con el requisito del interés público permanente recogido en el artículo 6 del RPDT y 6 del Texto Refundido de las Disposiciones Vigentes en Materia de Régimen Local 781/1986 *"Podrán ser constituidos nuevos municipios mediante la segregación de parte del territorio de otro u otros, cuando existan motivos permanentes de interés público, relacionados con la colonización interior, explotación de minas, instalación de nuevas industrias, creación de regadíos, obras públicas y otros análogos."* se afirma que carece de sentido supeditar la segregación sólo a estos supuestos. Los requisitos no equivalen a la conveniencia o necesidad económica o administrativa. El interés público es el de la comunidad que pretende segregarse, el del Ayuntamiento, el de la Provincia y el de la Comunidad Autónoma. Se indica que en la segregación del núcleo de "El Puerto" existen circunstancias como la incidencia de la siderurgia, la reconversión industrial y el "fuerte crecimiento de la porción que se pretende segregar" que llevarían a un resultado positivo en orden a la segregación de El Puerto. Se incide finalmente en la doctrina de la inexistencia del derecho subjetivo de una comunidad a erigirse en una entidad local y la inaplicación por ende del principio de autonomía local, principio por otra parte extendido en nuestra doctrina

jurisprudencial; el informe se manifiesta en el sentido de que la ausencia de dicho derecho subjetivo (cuestión que no se discute) no incide en el derecho a solicitar que un núcleo se constituya en municipio, cuestión que evidentemente a la luz del ordenamiento jurídico resulta palmaria.

Finalmente el informe concluye a la luz de los argumentos que brevemente hemos resumido que el núcleo de población de El Puerto reúne suficientemente los requisitos establecidos para la Constitución de un nuevo municipio por segregación, pues a los requisitos generales se uniría el interés público permanente y el sentimiento vecinal.

D) Elevada toda la documentación de la Comisión Promotora al Ayuntamiento de Sagunto, dicha Corporación procede a la tramitación del expediente administrativo.

Consta en primer lugar un informe del Servicio Municipal de Informática y Comunicaciones de fecha 14 de diciembre de 2007 destinado a llevar a cabo cruces y cotejos de los datos de los avalistas asociados al expediente de segregación, se usa como base de trabajo el fichero de firmas de avalistas del expediente de segregación. Dicho informe determina el número de lectores de Sagunto, número de electores en la porción que se pretende segregar, número de vecinos del municipio de Sagunto de acuerdo con el padrón de 19 de diciembre de 2006 y el número de vecinos que residen en la porción a segregar de acuerdo con el Padrón. Se recogen así mismo los datos del número de avalistas al expediente, el número de avalistas una vez eliminados los duplicados, número de avalistas residentes en la porción a segregar de acuerdo con el Padrón, número de avalistas que no constan en el Padrón de Sagunto, número de avalistas que no constan como vecinos residentes de la parte del término a segregar, número de avalistas en los que no figura la grafía correspondiente a la firma y otras incidencias. Con la misma fecha se emite un nuevo informe por el mismo Servicio que modifica los resultados de algunos datos incrementando levemente el número de avalistas.

De acuerdo con los datos resultantes del análisis efectuado por el Servicio de Informática se expide certificación por el Secretario de la Corporación en fecha 18 de diciembre de 2007 en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 14.3 d) del Reglamento de Población y demarcación Territorial, comprensivo de los datos relativos a número de electores de Sagunto, número de electores en la porción que pretende segregarse, número de vecinos del municipio de Sagunto y número de vecinos residentes en la porción del término a segregar.

A continuación se dicta Resolución de la alcaldía otorgando a la Comisión Promotora un plazo para subsanar los defectos apreciados en las operaciones informáticas efectuadas. El Servicio de Informática prosigue sus trabajos y emite dos nuevos informes fechados el 20 de diciembre y 9 de enero de 2008 con el mismo contenido que los anteriores notándose un aumento en el número de avalistas residentes en la parte a segregar que figuran en el Padrón o en el censo electoral que queda finalmente fijado en 16.672 personas. Así por lo que respecta a los datos más importantes consta que la población municipal asciende a 66.629 habitantes y que la población del núcleo a segregar suma 44.379 habitantes.

Con fecha 10 de enero de 2008 el Secretario del Ayuntamiento expide en cumplimiento del art. 14.4 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial certificado que recoge los datos obrantes en el expediente administrativo relativos a los avalistas de la segregación, tanto en la documentación de la Comisión Promotora como de los trabajos efectuados por el Servicio de Informática. Sin embargo este certificado no cumple con lo dispuesto en el art. 14.4 que habla de certificación "extendida al final de las firmas que suscriban la solicitud, que los firmantes figuran como residentes vecinos en el padrón municipal"; ello es así puesto que indica el mencionado certificado que las firmas que avalan el expediente de segregación "no consta que hayan sido autenticadas por fedatario público local o notario, no pudiendo acreditarse en consecuencia que los firmantes son residentes vecinos en la parte del término municipal de Sagunto que pretende segregarse". Indica el Secretario de la Corporación que en el acta notarial constan " el nombre y apellidos y Documento Nacional de Identidad de catorce personas mayores de edad y vecinos del municipio de Sagunto con residencia en El Puerto que declaran bajo juramento o promesa solemne ser ciertos los datos personales, las circunstancias de inscripción en el censo electoral que han tenido a la vista, así como la legitimidad de las firmas o huellas que siguen, estampadas ante los expresados testigos previa identificación mediante Documentos nacionales de identidad que se reseñan". Es decir, el Secretario de la Corporación cumple la obligación formal de expedir el certificado pero se ve imposibilitado de expedirlo tal y como se preceptúa en la normativa aplicable al no poder acreditarse que realmente dichos firmantes son residentes en la porción a segregar.

El fecha 14 de enero de 2008 el Secretario de la corporación en cumplimiento del art. 14.3 d) del RD 1690/1986 expide certificado relativo al número de electores del municipio de Sagunto en las elecciones locales y autonómicas de 2003 (48.478); número de electores en la porción que pretende segregarse (31.928); número de electores del municipio de Sagunto en el referendun de la Constitución Europea (50.399); número de electores en la porción que pretende segregarse conforme al censo electoral en el referendun de la Constitución Europea 32.954; número de vecinos de Sagunto (66.629); número de vecinos que residen en la porción a segregar (44.379).

Tras determinadas peticiones por parte de Concejales de la Corporación se dicta Resolución de Alcaldía en fecha 8 de enero de 2008 en la que se acuerda el sometimiento a información pública del expediente, notificándose a los interesados.

En fecha 4 de febrero de 2008 se ordena desde la alcaldía informes a los distintos departamentos municipales cuyo contenido se resume a continuación:

Informe de la sección de patrimonio y contratación: El informe indica que la división de bienes inmuebles realizada en la memoria económica de la Comisión Promotora de la segregación lleva a cabo una división de los bienes según su emplazamiento, o bien en el la porción a segregar o bien en la zona que permanecerá como Sagunto. Sin embargo se ponen de manifiesto omisiones de bienes inmuebles así como el no tener en cuenta distintas altas y bajas producidas. La superficie de los bienes indicada en la memoria suele corresponder a la catastral con excepciones y las valoraciones son las de mercado con otras excepciones. El informe en sus anexos recoge las omisiones de la Memoria así como las discrepancias en superficies y valoraciones.

Informe del Interventor Municipal: La primera parte del Informe se dedica a rebatir algunas afirmaciones realizadas por el Informe Jurídico presentado por la Comisión Promotora. En primer lugar analiza la interpretación que del requisito de la calidad de los servicios lleva a cabo dicho Informe Jurídico de la siguiente forma: "(...) *el conjunto de los ciudadanos no vea disminuida la calidad de la prestación de los servicios, ya sea tanto de los ciudadanos de uno u otro término municipal resultantes de la segregación como de los ciudadanos de un único municipio que no se segrega*". El Interventor incide en el hecho de que el Informe jurídico tiende a comparar los datos de calidad de los servicios en relación a los dos municipios resultantes del proceso de segregación, pero que no se entra a valorar, en su opinión, la diferencia de dicha calidad respecto a la que actualmente gozan los ciudadanos de Sagunto.

De acuerdo con el Interventor el Informe Jurídico equipara los conceptos de suficiencia económica con los de capacidad económica y ésta con el de viabilidad; considera que el Informe supone la futura capacidad económica en base a un posterior aumento de la presión fiscal para lograr equiparar el nivel de calidad de los servicios públicos; sin embargo, en opinión del Interventor, el municipio actual en su integridad *"la tiene en igual o mayor posibilidad"*.

Entrando en el tema de la calidad de los servicios públicos se indica que en el Informe Jurídico no se establecen mediciones del nivel de calidad de los servicios, cuando en realidad ya resultaría posible en aplicación de las normas ISO a numerosos de los servicios que se prestan (sanidad, edificación, educación, calidad ambiental...). En su opinión no se han presentado sistemas de medición a través de estándares para que una vez planteado el proceso segregador pueda ser objeto de comparación.

La segunda parte del Informe del Interventor analiza lo expuesto en la memoria Económico- Financiera presentada por la Comisión Promotora. Comparte la tesis de que la criterio de la suficiencia de recursos para el cumplimiento de las competencias es de difícil apreciación. Sin embargo, el Interventor centra sus críticas a la memoria Económica en el hecho de que entre las variables presupuestarias tenidas en cuenta (Resultado presupuestario, remanente de tesorería, endeudamiento, ahorros bruto y neto...) no se ha tenido en cuenta un criterio de especial relevancia como es el de la Estabilidad Presupuestaria del Ayuntamiento, así como los distintos Planes de saneamiento y estabilidad aprobados por el Ayuntamiento. Para el Interventor el criterio de la Estabilidad Presupuestaria es *"básico y vital, más incluso que el endeudamiento que es el criterio seguido en el expediente"*. Indica el Interventor que el Ahorro Neto en 2003 fue negativo (y así se refleja en la Memoria presentada), pero que esta circunstancia dio lugar a la aprobación de un Plan de Saneamiento y Estabilidad, hecho que es obviado en el expediente y que obligaría a *"transferir parte de esta insuficiencia al nuevo municipio segregado"*.

El criterio contable establecido en la Memoria basado en la evolución de la recaudación de los derechos reconocidos para determinar la suficiente asignación de recursos económicos a la prestación de los servicios municipales se considera insuficiente y expone las razones para ello, basadas en la normativa aplicable. Cada partida de ingreso municipal viene regulada por una Ordenanza Municipal que necesariamente se acompaña de un Estudio Económico-Financiero que debe reflejar si los ingresos bastan para hacer frente a la prestación de los servicios. En el caso de una segregación habría que valorar esta situación puesto que en opinión del Interventor *“la afirmación de los derechos reconocidos derivados de la liquidación no pasa de ser un mero dato estadístico”*.

Respecto al análisis de los gastos se indica que la memoria ignora las diferencias entre gastos corrientes y de capital, las incorporaciones de remanentes para financiar gastos generales o los reconocimientos extrajudiciales de créditos financiados a cargo del Remanente de Tesorería.

Comparte el interventor el criterio de la tasa de variación unitaria media anual a la hora de establecer la posible y futura evolución de los ingresos, pero en modo alguno comparte el que los hechos imponderables presenten una relación directa con el número de habitantes pues existen tributos de base “real” (el IBI, las plusvalías...) y no “personal”. Pone como ejemplo la situación de un posible pequeño municipio pero dotado de industria o de carácter turístico, en el que sus ingresos utilizando una “base personal” no serían elevados, pero en cambio sus circunstancias de “base real” llevarían a un resultado muy distinto. Se indica en el informe con la actuación urbanística de “Parc Sagunt” una vez sea declarado suelo urbano industrial el territorio que comprende las repercusiones presupuestarias en la recaudación de el IBI, IAE, ICIO o las distintas tasas tendrán poco que ver con criterios poblacionales. Por otro lado el Interventor parece consciente a fecha del informe de la evolución negativa de la situación económica pues en el adelanto de la liquidación de 2007 ya se prevé una ralentización en los ingresos, incluso menciona la época del *“ladrillo”*.

Respecto a la participación en los tributos del estado la memoria tiene en cuenta el gasto pero no el coste, es decir a la hora de determinar lo que corresponderá a cada municipio de esta participación además de la cantidad que corresponde a cada uno debe indicarse también las cantidades que se dejan de ingresar, circunstancia que lleva aparejado el hecho de ignorar transferencias económicas al Ayuntamiento de Sagunto relativas a su condición de municipio de población superior a 50.000 habitantes que se perderían como los proyectos URBAN o IMPULSA de “significativos importes presupuestarios” que no se valoran. Finalmente se obvia otro un dato importante en su opinión como es la expectativa del Ayuntamiento de Sagunto de superar los 75.000 habitantes que supondría un incremento en la participación en los tributos del Estado.

La previsión de futuros gastos efectuada en la Memoria se considera "*poco fiable*". Unánimemente se admite que todo proceso segregador implica un necesario aumento de gastos derivado de desdoblamientos, la pérdida de sinergias y economías de escala, circunstancia que por sí sola no puede obviar ni impedir un proceso segregador; pero precisamente por dicha circunstancia no puede hacerse el análisis de los futuros gastos como una simple proyección al futuro de los gastos actuales dividiéndolos en función de la población como si no hubiera que añadir nuevos gastos derivados de las circunstancias indicadas. Por ello "*el análisis realizado no me resulta fiable. Parte de premisas o incluso axiomas incorrectos, con lo que sus conclusiones no pueden ser correctas*".

En relación a la suficiencia de recursos y a la solvencia de los Ayuntamientos afectados para el Interventor no queda demostrada la solvencia por cuanto que el municipio matriz se queda sin la expectativa de los ingresos derivados del IBI urbano, IAE, ICIO...correspondientes a la futura zona de "Parc Sagunt" con un saldo claramente a favor del núcleo que pretende la segregación".

Por último respecto a la justificación del mantenimiento de la calidad de los servicios que venían siendo prestados se informa que el parámetro usado en la Memoria no tiene en cuenta el futuro desarrollo del Plan General de Ordenación Urbana vigente y en relación al reparto de bienes, derechos y acciones al margen de las dudas que le ofrecen los criterios de población y riqueza imponible utilizados (que ya se han expuesto a lo largo del informe) no se establece un procedimiento para resolver posibles problemas dejándose pendiente para acuerdos a suscribir en el futuro.

Informe de la jefatura de sección de gestión tributaria. El Informe analiza los distintos tributos municipales apreciándose una "*clara diferencia a favor del núcleo de El Puerto en todos los ingresos tributarios analizados*".

Incide el informe especialmente en la repercusión del Impuesto de Actividades Económicas (IAE) puesto que desde la reforma del mismo quedan eximidas del pago aquellas actividades económicas cuya cifra de negocio sea inferior a un 1.000.000 de euros, con la consecuencia de que en el municipio de Sagunto las empresas capaces de generar dicho volumen de negocio radican en los polígonos industriales situados en la porción del término municipal a segregarse. A mayor abundamiento el proyecto de "Parc Sagunt" integrará empresas potenciales contribuyentes del IAE que pasarían también al núcleo a segregarse. Por otro lado se incide en la necesidad que tendría Sagunto de crear una nueva zona industrial similar a Parc Sagunt con lo que comportaría de problemática al estar prácticamente unidos. A modo de ejemplo de acuerdo con los Padrones del IAE en 2007 hubiera correspondido al núcleo de El Puerto un IAE por importe de 2.028.102,64 euros y al núcleo originario de 192.589,77 euros; remontándonos a otros ejercicios los datos no son mejores para el núcleo originario, así en 2005 1.715.752,25 euros correspondieron a El Puerto mientras que al núcleo originario de Sagunto 195.415,30 euros.

Por lo que afecta a la Participación en los Tributos del Estado indica el informe que la Ley de Haciendas Locales 2/2004 prevé para municipios de población superior a 75.000 habitantes una cesión de tributos del Estado, con la segregación esta expectativa quedaría eliminada. El artículo 124 de dicha Ley dispone que el 75% de la participación de los tributos del Estado depende de la población aplicándose un coeficiente multiplicador según se trate de municipios con población superior a 50.000 habitantes como Sagunto (1.4) ó de 20.000 a 50.000 habitantes (el 1.3); la participación valora también el esfuerzo fiscal medio (12.5% de la participación) y la inversa de la capacidad tributaria (12.5%).

Dice el informe que aún considerando que no variarían las cifras de esfuerzo fiscal medio y de inversa de la capacidad tributaria, con cifras de 2007 en caso de segregación se experimentaría una disminución de ingresos en 910.824,28 euros.

En base a lo indicado respecto a la suficiencia de recursos como requisito básico para la segregación concluye que "no queda acreditada en este caso de acuerdo con los datos anteriores, lo cual se pone especialmente de manifiesto en el caso del IAE y en los sistemas de participación en los tributos del Estado".

Informe del Jefe del Servicio de Urbanismo del Ayuntamiento. En primer lugar el informe analiza la evolución del desarrollo urbanístico entre ambos municipios. De acuerdo con el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU en adelante) de 1992 se analizan en Planos y ortofotos el desarrollo de las previsiones del mismo en la zona comprendida entre el núcleo matriz de Sagunto y El Puerto; se analizan de forma individual las 29 zonas comprendidas entre ambos núcleos describiéndose que todas ellas están clasificadas como suelo urbano o suelo urbanizable terciario, industrial o residencial, sistemas generales y dotaciones públicas; existen zonas ya consolidadas urbanísticamente, otras con obras de urbanización muy avanzadas, otras en ejecución a fecha del informe, quedando algunas zonas pendientes de ejecutar si bien el planeamiento tiene clasificado ya ese suelo como urbano o urbanizable. Tras analizar una a una todas las acciones en marcha se dibuja el Plano b.2 "indicativo de aquellos ámbitos básicos que ya cuentan con acuerdo de programación definitiva y que tienen iniciada la secuencia temporal para su finalización", se afirma que "la simple ejecución de las obras ya acordadas administrativamente y representadas en el plano anterior conlleva que se concluya con la afirmación de que los núcleos están unidos físicamente (en el sentido jurídico de la palabra)". Continúa el informe indicando que "la afirmación de la propuesta de segregación en la que se señala que los dos núcleos de población se encuentran físicamente separados es una afirmación jurídicamente incorrecta dado que se han adoptado todas las decisiones administrativas cuya mera ejecución material ya iniciada tiene el alcance global arriba representado y hace concluir que los dos núcleos urbanos tradicionales están unidos por una trama continua de calles y de espacios edificables".

Respecto al alcance urbanístico de la propuesta de delimitación territorial planteada por la Comisión Promotora, el informe afirma que la misma en principio atribuye al núcleo matriz de Sagunto el 75,84% del territorio y el 24,16% a El Puerto, no obstante entra a analizar cómo resulta el reparto en función de la clasificación del suelo. De esta forma la porción a segregar se haría con el 69,78% del Suelo Urbano y con el 75,41% del urbanizable, sin tener en cuenta en este cálculo el Suelo no

Urbanizable de la futura zona de Parc Sagunt II (en total 6,54 kilómetros cuadrados de suelo) llamados a ser suelo urbanizable industrial lo que agravaría aún más la desproporción del suelo más lucrativo a favor de el núcleo de El Puerto, con un 85,87% del suelo urbanizable del PGOU de 1992 para El Puerto y el 14,31% para Sagunto.

Informe de la Oficina técnica de Urbanismo. El informe lleva a cabo un análisis histórico de la evolución a nivel urbanístico de ambos núcleos de población. En una primera etapa ambos núcleos contaban con sendos planes de urbanismo aprobados a la luz de la Ley del Suelo de 1956; Sagunto buscaba su expansión hacia el norte del río Palancia mientras que el núcleo de El Puerto lo hacía hacia el norte y el oeste. En una etapa posterior con la aprobación de la IV Planta Siderúrgica Integral se estimó una población para Sagunto de unos 250.000 habitantes, aprobándose un nuevo PGOU en 1970 basado en la idea de la Ciudad única, configurando una red de grandes infraestructuras que articulaban un *continuum* residencial, cívico, comercial y de servicios entre ambos núcleos; incluso se desvió a petición del Ayuntamiento el trazado de la autovía A7 para facilitar este proceso. Se reconoce en el informe la "penosa situación de los barrios periféricos" y los déficits de infraestructuras en la zona de El Puerto durante esos años.

La crisis de los Altos Hornos motivó un cierto cambio en estos planteamientos recuperándose el desarrollo hacia el Norte del río Palancia aunque "sin renunciar a la intención de unir los dos núcleos de población".

A partir de ahí se entra en una tercera etapa en la que "el despegue económico e inmobiliario ha permitido una expansión casi impensable del suelo urbanizable previsto inicialmente de reserva urbana: los macrosectores. Casi todos ellos se encuentran en este momento en alguna fase de ejecución". Sigue diciendo el informe que "se ha reforzado el nexo de unión". El plano de la figura 15 como queda notablemente reforzado el carácter urbano del suelo comprendido entre ambos poblados. De acuerdo con el mismo se afirma que "la propuesta de Gran Ciudad nacida en 1970 verá (sic) su confirmación al finalizar los procesos de urbanización pendientes".

Respecto a la propuesta de delimitación territorial el informe indica que en términos absolutos resulta aparentemente ventajosa para el núcleo matriz de Sagunto, pero que un análisis más detallado revela que se atribuye a Sagunto zonas montañosas y de cultivo agrícola que no van a ser objeto de reclasificación. Así, el tejido productivo "salvo el Polígono Montíver y la minúscula cuña PNN-7 de baixvies no existe suelo para actividades terciarias". Además "en relación al suelo industrial se hace más patente la tendencia a la desigualdad". El Puerto acapararía los polígonos industriales del SEPES, el Camí la Mar, el Parque Industrial Inguinsa, Vallesa así como empresas de gran relevancia. Crear un nuevo suelo industrial en el núcleo matriz se circunscribiría a una limitada porción de suelo.

Así mismo se valora en el informe la repercusión que en la propuesta de delimitación territorial tiene la ubicación de Parc Sagunt I y Parc Sagunt II, el puerto marítimo, la regasificadora y la central térmica en el núcleo de Sagunto. Esto en opinión del informe desequilibraría de tal forma la balanza que no puede hablarse en modo alguno de equilibrio económico proporcional.

En cuanto a los equipamientos, la planificación actual responde a criterios de unidad, si prosperara la propuesta de segregación, indica el informe, la mayor parte de las dotaciones quedarían en El Puerto lo que implicaría un enorme esfuerzo inversor para el municipio matriz de Sagunto para desarrollar nuevos suelos industriales y terciarios.

Se señala una situación que se produciría en caso de prosperar la segregación como es el hecho de que terrenos de la zona del Macrosector VII que pasarían a El Puerto se han obtenido gratuitamente con cesiones realizadas al norte del río Palancia en la zona que correspondería al municipio matriz, de acuerdo con el informe sería una "paradoja de imposible justificación".

Finalmente respecto a las infraestructuras se indica que además del "internúcleos" y la avenida Fausto Caruana existe un tercer vial en marcha para comunicar ambos núcleos de población.

Fase de información pública. Concluida la fase de informes el expediente fue sometido a Información Pública por parte del Ayuntamiento de Sagunto, recogiendo distintas alegaciones efectuadas por asociaciones, grupos políticos y particulares.

La Asociación de Vecinos "La forja" se manifiesta en contra de la segregación en base a argumentos históricos y económicos.

El Grupo Municipal del BLOC presenta un escrito de alegaciones en el que se afirma la no concurrencia del requisito formal de las firmas necesarias para incoar el expediente. Respecto a la delimitación territorial se incide en el modelo creado por el PGOU de 1992 que configura una Ciudad Lineal, "la unión definitiva de los dos núcleos de población"; existe desarrollo urbanístico, residencial, comercial y rotacional a lo largo de la Avenida de Fausto Caruana que consolida la trama urbana de Sagunto, existen viales y calles que conectan ambos núcleos y se comparten infraestructuras subterráneas comunes. En relación a la viabilidad económica se critica la Memoria económico-financiera presentada por la Comisión Promotora por cuanto que carece de metodología propia para cada clase de ingreso, además no valora la importante actividad económica que quedaría en el núcleo a segregar (regasificadora, central térmica, puerto...) que ocasionaría un gran desequilibrio entre ambos núcleos en términos de PIB. Respecto a las consecuencias sobre los servicios no se alude en la Memoria al coste de traslados o de construcción de nuevas dependencias.

La SL de Viviendas San Francisco de Borja muestra su apoyo a la segregación aludiendo a la dejadez del municipio matriz respecto al núcleo a segregar.

Dos grupos de vecinos presentan sendos escritos de alegaciones idénticos a favor de la segregación. En primer lugar aluden al requisito poblacional que exige que el expediente sea promovido por la mayoría de la población indicando el carácter excesivamente riguroso de la normativa aplicable en esta materia y la dificultad técnica a la hora de autentificar las firmas de los promotores, consideran que en el expediente se cumple el requisito de la mayoría absoluta de los vecinos y que el sistema utilizado para autentificar las firmas de los avalistas está suficientemente legitimado. En relación al requisito territorial afirman que es innecesaria la proporcionalidad entre los núcleos a segregar y que la propuesta de delimitación territorial planteada por los promotores es

"enormemente generosa". Sobre la existencia de un núcleo de población territorialmente diferenciado afirma que EL Puerto lo es respecto al resto del casco urbano de Sagunto; la unión entre ambos núcleos no es por calles sino por travesías provocadas por la "cesión interesada de la Administración del Estado"; la existencia de ciertas obras, naves industriales y comerciales al borde de la carretera no supone en su opinión desvirtuar la naturaleza de zona no urbana, estando "total y absolutamente claro que existe separación física entre el núcleo urbano de Sagunto y el de El Puerto". En tercer lugar se afronta la cuestión de la suficiencia económica equivalente a viabilidad, siendo un concepto principalmente tributario; toda segregación implica un gasto de por sí, estando en este caso más que asegurada la suficiencia económica. En relación a que la calidad de los servicios aluden a la existencia de recursos ya duplicados (mercado, cementerio, correos, colegios...) y mantienen la opinión volcada en el informe jurídico de la Comisión Promotora de que la calidad debe mantenerse en el municipio matriz bastando al núcleo a segregarse con tener capacidad para prestar los servicios. El siguiente requisito que se analiza en estas alegaciones es el del interés público permanente del artículo 6 del RPDT considerando que las circunstancias de El Puerto son incardinables en el mismo artículo. Finalmente se alude al derecho a constituirse en Entidad local citando sentencias anteriores a la Ley 7/1985; la no existencia de este derecho subjetivo como tal (reconocida por los alegantes) no impide ni puede impedir en su opinión el ejercicio del derecho cuando se cumplen los requisitos legales establecidos, para ello llevan a cabo un detallado análisis histórico para apreciar la vocación de los residentes de El Puerto de segregarse, habiéndose ganado en su opinión "el derecho a erigirse en Entidad local".

El grupo municipal del PSPV-PSOE presenta también escrito de alegaciones: Indican en primer lugar que se han incumplido los requisitos de mayoría de los vecinos promotores del expediente y que las firmas no están avaladas por un fedatario público. En segundo lugar no existe un núcleo de población territorialmente diferenciado "unido por calle o zona urbana a otro municipio", pues no existe suelo no urbanizable entre ambos estando unidos por dos viales, una zona verde y suelo dotacional. Respecto a la concurrencia del requisito de que ambos municipios cuenten con recursos suficientes para el cumplimiento de sus competencias municipales sin que se produzca disminución de la calidad de los servicios que venían siendo prestados se afirma por los alegantes que la previsión de ingresos realizada por la Comisión Promotora no incluye la previsión futura de de 10 millones de metros cuadrados de Parc Sagunt que entrarían en el nuevo municipio de EL Puerto con las correspondientes repercusiones sobre tributos como el ICIO y el IAE; la expectativa de mejorar la cuantía de la participación en los tributos del Estado al alcanzar los 75.000 habitantes bajaría, así como la asignación actual de la participación; respecto al IBI se alude a que zonas residenciales unifamiliares con pocos vecinos y altos costes en servicios quedarían en manos del municipio matriz. En conclusión el municipio matriz vería mermada su capacidad económica presente y futura lo que afecta a la calidad de los servicios, respecto a la posibilidad indicada en la memoria económica de la Comisión Promotora de crear servicios mancomunados u otros entes en todo caso supone un aumento en los costes actuales.

Esquerra Unida de El Camp de Morvedre presenta así mismo escrito de alegaciones: En primer lugar indica que no existen núcleos separados pues están unidos por suelo urbano y urbanizable y que existen tres vialcs (internúcleos, Fausto Caruana y vial del SEPES) que aseguran tras el PGOU de 1992 el requisito de estar "unido por calle o trama urbana a otro municipio originario". En segundo lugar respecto al requisito del cumplimiento de la calidad de los servicios en ambos municipios el documento de la Comisión Promotora en su opinión soslaya la repercusión que en ambos municipios tendría la recaudación del IAE y otros tributos que afectan a la zona industrial, además se refleja la necesidad de mancomunar servicios como las aguas o el tratamiento de residuos, y la incidencia de perder los servicios municipales obligatorios para municipios de más 50.000 habitantes de medio ambiente y transporte urbano al perderse dicha población. Se reiteran argumentos de otras alegaciones relativos a la participación en los tributos del Estado respecto a su disminución actual y de expectativas. Finalmente indican que el requisito poblacional a la luz del expediente administrativo no se cumple.

Finalmente vecinos individuales y la Asociación Cultural El Puerto formulan un enorme volumen de alegaciones de apoyo a la segregación en base a los criterios históricos, sociales, de mejora de los servicios que se prestarían, de suficiencia de medios, de fomento de la participación ciudadana y en general aludiendo a que El Puerto cuenta con los elementos necesarios para ser municipio; finalmente manifiestan su voluntad de ser interesados en el expediente.

Finalizado el trámite de información pública y demás actos de instrucción del procedimiento municipal se emite Informe por parte de la Secretaría General del Ayuntamiento de Sagunto en el que tras exponer someramente los hechos entra en las cuestiones de forma y fondo relativas al expediente de segregación concluyendo que el acuerdo municipal debe resolver la no procedencia de la segregación en base a una serie de argumentos que se resumen a continuación:

Respecto al requisito previo e inexcusable fijado en el artículo 11 del RPDT que establece la necesidad de que el expediente se inicie por la mayoría de los vecinos residentes en la parte o partes que hayan de segregarse se afirma que no queda acreditado que la Comisión Promotora "esté constituida por la mayoría de los vecinos residentes", y ello es así puesto que los miembros de una asociación de vecinos comparecieron ante el fedatario público "en su propio nombre y en calidad de vecinos y electores del municipio de Sagunto (Valencia), y además, según manifiestan, con el carácter de miembros de la Comisión Promotora para la constitución de El Puerto en municipio independiente", es decir que en opinión de este Informe "no intervienen en representación de los miembros de la Comisión promotora que debería integrarse por la mayoría de los vecinos(...) sino que intervienen...,según manifiestan, con el carácter de miembros de la Comisión promotora...y ello es consecuencia de que no consta en el expediente la acreditación de la representación por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna o mediante declaración en comparecencia personal del interesado...". Se insiste en que en la propia escritura de la Comisión promotora no consta que las firmas hayan sido cotejadas por fedatario público sino como indica la misma "los señores que componen la segunda parte, manifiestan que cotejaron la identidad de cada uno de los firmantes", por lo que la acreditación de la identidad y capacidad de obrar de los firmantes de la segregación se hizo por particulares. En virtud de estas deficiencias destaca el informe que no pudo expedirse por el Sr. Secretario de la

Corporación el certificado previsto en el artículo 14.4 del RPDT extendido al final de las firmas que acredite que los firmantes, que deben ser la mayoría de los vecinos, figuran como residentes vecinos en el Padrón municipal de habitantes; únicamente consta un certificado expedido en cumplimiento de dicho artículo en el que se indica que no consta que las firmas hayan sido autenticadas por fedatario público local o notario, no pudiendo afirmarse que los firmantes son residentes vecinos en la parte del término municipal a segregarse. Por todo ello concluye en este punto el informe de Secretaría que no está acreditada la voluntad de los vecinos residentes como requisito previo e inexcusable para la incoación del procedimiento.

. Requisito procedimental de la documentación aportada: De acuerdo con el informe de Secretaría no obra en su totalidad la documentación al faltar en su opinión la Memoria justificativa de que no se afecta la solvencia de los Ayuntamientos en perjuicio de acreedores; se omiten en el Proyecto de división de bienes, aprovechamientos, usos públicos, créditos y cualesquiera otros derechos u obligaciones, determinados bienes municipales y no se reflejan variaciones de altas y bajas en bienes inmuebles; no consta la citada certificación del Secretario del art. 14.4 del RPDT sustituida en los términos indicados anteriormente.

. Requisitos sustantivos: No se cumple el requisito de núcleo de población territorialmente diferenciado de acuerdo con los informes urbanísticos incorporados al expediente, tampoco de la documentación de la Comisión promotora. No se cumple de acuerdo con el Informe del Interventor y del Jefe de sección de gestión tributaria el requisito de contar con suficientes recursos para el cumplimiento de sus fines, tampoco de la documentación de la Comisión promotora. Respecto al mantenimiento de la calidad de los servicios públicos que se prestan no está acreditado de acuerdo con los informes de Intervención y del departamento de mantenimiento de aguas. No se cumple el requisito de que los municipios cuenten con las condiciones previstas en el artículo 13.2 de la Ley 7/1985 así como que el núcleo a segregarse pueda estar unido por una calle o zona urbana a otro municipio originario, así se desprende de los informes de urbanismo y no se acreditan a la luz de la documentación presentada por la Comisión promotora. Concluye pues el Informe de Secretaría diciendo que no se cumplen la totalidad de requisitos sustantivos para la segregación.

. Finalmente se pronuncia acerca de las alegaciones formuladas en información pública siendo desestimadas en su totalidad así como al hecho de otorgar la condición de interesado a los alegantes.

Concluido el informe el expediente fue sometido a Dictamen de la Comisión Informativa de Presidencia y Gobierno Interior que acordó "declarar la no procedencia de la solicitud de segregación por parte del municipio de Sagunto para constituir un municipio independiente con la denominación El Puerto presentada por la Asociación Iniciativa Portaña constituida en Comisión promotora por cuanto, conforme a lo expresado en la parte expositiva del presente acuerdo, ni se cumplen los presupuestos y requisitos exigidos por la legislación vigente para la creación de municipios por segregación de los existentes, ni la legitimación colectiva para incoar el procedimiento de segregación". Se acuerda así mismo desestimar las alegaciones y remitir el expediente a la administración autonómica.

El Dictamen de la Comisión se basa en los argumentos expuestos a lo largo de la tramitación municipal. En primer lugar el requisito de que el expediente sea promovido por la mayoría de los vecinos residentes en la parte a segregarse no se cumpliría por las razones ya indicadas en el Informe de Secretaría al no estar acreditadas las firmas y no constar en el expediente la certificación tal y como la impone el art. 14.4 del RPDT. Respecto a la existencia de núcleos de población territorialmente diferenciados se reiteran los argumentos de los informes urbanísticos relativos al desarrollo del PGOU de 1992 indicándose que no hacen falta nuevos instrumentos de programación del suelo para lograr que ambos núcleos estén unidos por una trama continua de calles y espacios edificables, por estas razones no se acredita el cumplimiento de este requisito. Respecto a la capacidad económica la Comisión Informativa se basa en los análisis de los informes de Gestión Tributaria que indican las diferencias en recaudación de determinados tributos como el IAE que beneficiarían al municipio segregado, el problema de la participación en los tributos del Estado con la pérdida de recaudación y expectativas, concluyéndose que la segregación supondría un claro desequilibrio entre la suficiencia financiera recursos entre el municipio matriz y el que se pretende segregarse, no quedando acreditada la solvencia tal y como indica así mismo el Informe de Intervención y tampoco se considera el Plan de Saneamiento y Estabilidad Financiera.

Por otro lado según el Dictamen no se acredita que la segregación no suponga una disminución en la calidad de los servicios que venían siendo prestados ya que surge la necesidad de realizar inversiones públicas importantes en materias como la red de abastecimiento de agua potable ya que la red da servicio a vecinos de ambos municipios de forma indistinta sin que tales situaciones se hayan clarificado en la propuesta de resolución. Alude el Dictamen de la Comisión Informativa a que la pérdida de los 50.000 habitantes va unida a la pérdida del carácter obligatorio de los servicios de medio ambiente o de transporte público de viajeros, lo que redundaría en la calidad de los servicios que se prestan.

El dictamen se elevó al Pleno del Ayuntamiento de Sagunto que en fecha 25 de abril de 2008 adoptó el Acuerdo de "Declarar la no procedencia de la solicitud de segregación por parte del municipio de Sagunto para constituir un municipio independiente con la denominación El Puerto presentada por la Asociación Iniciativa Porteña constituida en Comisión promotora por cuanto, conforme a lo expresado en la parte expositiva del presente acuerdo, ni se cumplen los presupuestos y requisitos exigidos por la legislación vigente para la creación de municipios por segregación de los existentes, ni la legitimación colectiva para incoar el procedimiento de segregación". El acuerdo fue notificado a las partes y elevado a la Administración autonómica para su resolución definitiva.

E) Una vez residenciado el expediente en sede autonómica se procedió ante la complejidad técnica del mismo y la trascendencia por tratarse de una población de más de 60.000 habitantes y de una enorme trascendencia económica y social en el ámbito de la Comunitat Valenciana a recabar por parte de la Dirección General de Cohesión Territorial informes a departamentos de la administración autonómica, de la administración estatal, entidades públicas y corporativas a efectos de que se pronunciaran en el ámbito de sus respectivos intereses acerca de la conveniencia y oportunidad de la segregación.

La Autoridad Portuaria de Valencia, emite informe en el que se indica que "Por razones de eficacia y economía administrativa en el desarrollo de las competencias (...) la conveniencia de que la actual zona de servicio del puerto de Sagunto aprobada mediante Orden FOM 3665/05 de 14/11 quede integrada en un único término municipal".

La Conselleria de Medio Ambiente, agua, Urbanismo y Vivienda, departamento competente en materia de ordenación del territorio afirma que la segregación "No es conveniente ni oportuna a la luz de los principios de la ordenación del territorio concretados en la elaboración de la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana". Se indica que cualquier segregación viene a agravar el excesivo número de municipios existentes.

La Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana prevista en el artículo 37 de la Ley de Ordenación del Territorio y el Paisaje 4/2004 de 30 de junio es el instrumento que concretó los objetivos, criterios y directrices para la ordenación del territorio de la Comunitat Valenciana. La misma prevé a Sagunto como "centro de comunicaciones y logística" gracias a contar con un puerto, una ZAL y a estar situada en el eje Ebro-Francia; por otra parte está situada a mitad de camino de dos de las capitales de provincia de la Comunitat Valenciana siendo así un enclave fundamental para la vertebración del corredor litoral. A estos factores se les unen otros elementos como el paisaje, el patrimonio cultural, la oferta cultural y suelos de alta capacidad agrícola que otorga según informa la Conselleria un "protagonismo estratégico" que "viene ahora comprometido con la segregación que se plantea".

Desde otro punto de vista prosigue el informe los procesos de segregación siguen la dirección contraria a los criterios de gobernanza supramunicipal basados en la cooperación flexible y voluntaria establecidos en la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana. A mayor abundamiento la idea de la segregación hace más costosa la aplicación de la idea de gestión y planificación concertada de infraestructuras destinada a reducir inversiones redundantes y a garantizar la utilización eficaz de las infraestructuras de transporte existentes prevista en la estrategia Territorial de la Unión Europea.

El documento citado de la UE, junto a la Estrategia Territorial de la Comunitat Valenciana resultarían afectados por la segregación pues quedarían debilitadas las posibilidades de desarrollo socio-económico al introducir elementos distorsionadores al dificultarse la unidad de elementos turísticos del sistema ambiental como playas y patrimonio cultural que actualmente son susceptibles de un disfrute común bajo una denominación ampliamente conocida.

La Conselleria de Industria, Comercio e Innovación emite informe en los términos siguientes: Se analizan las implicaciones respecto al suelo y tejido industrial y comercial de Sagunto y más en concreto a Parc Sagunt I y Parc Sagunt II. De acuerdo con la propuesta de delimitación territorial de la segregación el 99,05% del suelo industrial de Sagunto pasaría a El Puerto y el 100% del suelo terciario; por ello la propuesta parece en opinión de esta Conselleria desproporcionada. Se añaden problemas de gestión en aquellas zonas industriales en las que hay una participación conjunta del Ayuntamiento de Sagunto con la Generalitat.

De acuerdo con este informe la zona de Sagunto es una importante área estratégica para los intereses industriales y comerciales de la Comunitat Valenciana y una reconocida marca a nivel nacional e internacional, esto afecta a la marca de el actual puerto comercial de Sagunto que perdería su actual denominación siendo como es un centro logístico para las exportaciones valencianas.

Finalmente se afirma que la segregación implicaría pasar de uno de los municipios mas importantes en tamaño y población de la Comunitat Valenciana a tener dos municipios medianos que no se podrían beneficiar de las economías de escala inherentes a un gran municipio como Sagunto.

Informe de la Entidad de Saneamiento de Aguas. El informe describe la situación de las dos Estaciones depuradoras de aguas residuales de la zona, actualmente Puerto y Sagunto emplean la misma. Sin hacer más pronunciamientos se dice que existe el proyecto de crear dos nuevas EDAR una que daría servicio a la zona de El Puerto, zonas industriales y Parc Sagunt y la otra al núcleo matriz de Sagunto y a otras localidades de El Camp de Morvedre.

Informe del municipio de Canet d'en Berenguer: Le es indiferente el tema de la segregación.

Informe de la Conselleria de Turismo. El informe se muestra contrario a la segregación en la medida en que las sinergias provocadas por la existencia en el actual término de zonas de "sol y playa", zonas de interés paisajístico, el patrimonio industrial y el patrimonio histórico artístico se vería afectado por la segregación. Además el hecho de perder estas sinergias dificultaría así mismo la posibilidad de acceder a subvenciones públicas. El destino de "sol y playa" de la zona de El Puerto es una oferta complementaria a nivel comarcal y provincial del principal factor que viene dado por el patrimonio histórico de la localidad de Sagunto, por ello son recursos que de acuerdo con el informe no están posicionados suficientemente en el mercado turístico y que por sí mismos no generan flujos más allá del alcance indicado.

Por ello se produciría en caso de segregación una doble pérdida, Sagunto perdería su oferta complementaria de "sol y playa" y el núcleo a segregar perdería el componente principal de la oferta turística de la marca Sagunto debiendo realizar un gran esfuerzo e inversiones para posicionarse en el mercado.

Informe de la Diputación Provincial. Siendo un informe preceptivo se solicita a la Diputación Provincial de Valencia que pese a haberse remitido una copia de la principal documentación del extenso expediente y haberse advertido de que a su disposición se hallaba el resto del mismo en las vecinas dependencias de la Dirección General de Cohesión Territorial emite el informe sin hacer pronunciamiento alguno en su opinión "por falta de elementos de juicio".

Conselleria de Agricultura, Pesca y Alimentación: Afirma que la segregación afectaría a la gestión de obras llevadas a cabo por la Conselleria por lo que no resulta ni conveniente ni necesaria.

Confederación Hidrográfica del Júcar. Se informa que la concesión de aguas se otorgó a Sagunto en el año 2006 en función de su PGOU vigente, en caso de segregación debería modificarse la concesión y los Estatutos del consorcio titular de la misma.

Conselleria de Infraestructuras y Transporte: Desde el punto de vista de la Dirección General de Carreteras de acuerdo con el Planeamiento Viario de la Comunitat Valenciana no se ve inconveniente a la segregación informando a favor de la misma siempre y cuando las carreteras CV-309, CV-320, V-23 y N-237 no se interrumpan, así como los caminos que confluyen en la estación de ferrocarril de Sagunto procedentes del este (zona a segregar), al igual que los caminos y viales paralelos a la costa.

Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación: Indican que la globalización económica aconseja "tener unidades de gestión fuertes", por ello dividir un municipio como Sagunto, con la potencia económica que tiene y su futuro potencial, supondría una "marcha atrás en el camino hacia la consecución de un mayor tamaño, tanto empresarial como de gestión administrativa, que resulta necesario en el entorno actual".

Informe de VAERSA. No se formula observación alguna.

F) Posteriormente, durante la tramitación del procedimiento se reciben en la Dirección General de Cohesión Territorial un conjunto de informes presentados por la Asociación Iniciativa Porteña compuesta de solicitud y 14 informes.

La documentación comienza con un escrito dirigido por el Sr. Presidente de Iniciativa Porteña al Sr. Teniente de Alcalde de Puerto de Sagunto solicitándole que requiera a determinadas concejalías del Ayuntamiento hayan realizado informes sobre la descentralización del Ayuntamiento que emitan informe acerca de la segregación.

El señor Teniente de Alcalde de El Puerto de Sagunto emite informe favorable pues en su consideración supone una mejora en la calidad del servicio prestado a los ciudadanos de El Puerto y no deteriora el servicio prestado a los ciudadanos del municipio matriz, fundamentado en las peticiones atendidas en determinados ámbitos de gestión municipal.

El Asesor Jurídico de la Concejalía de Descentralización administrativa emite informe en el que se muestra favorable al proceso segregador. Se basa en la existencia de dos núcleos de población, el número de habitantes o el contar con medios económicos suficientes. Se expone el proceso descentralizador de los servicios municipales en la porción a segregar y se alaba que la actividad administrativa se lleva a cabo con total eficacia y normalidad.

La señora concejal de Educación informa favorablemente el proceso segregador ya que "de facto" ya existe una segregación en el ámbito educativo y se afirma que no se contemplaría ninguna disminución del servicio en las poblaciones resultantes del proceso segregador.

La señora concejal de mantenimiento emite informe favorable al proceso segregador dado que en su opinión no se deteriora el servicio prestado a los vecinos del municipio matriz al hallarse en su mayoría subcontratado (detalla aquellos servicios que están subcontratados), existiendo además personal suficiente en la plantilla actual para el desempeño y la prestación del servicio de gestión y control en los futuros municipios, contando además con las ventajas de la proximidad y la especialización dependiendo de las necesidades de la población. Se acompaña un "informe técnico" sin rubricar que por esta razón no se valora.

El señor Concejal de Medio ambiente emite informe en el que se expone la carga de trabajo del Departamento y su personal, lo que implica la necesidad de contar con una "colaboración adicional" a través de nuevo personal. En su opinión la segregación supondría mayor especialización, indicándose un reparto de la plantilla actual entre ambos futuros municipios. De 6 empleados en su consideración se pasaría a 5 entre los dos municipios. Por tanto la conclusión final es favorable al proceso segregador.

La señora concejal de playas emite informe favorable a la segregación en el que se expresa que el servicio de las playas de El Puerto y Alnardá funciona de manera independiente contando cada playa con recursos técnicos y humanos suficientes para ello; el servicio de "ambulancia fija" pese a tener su sede en El Puerto da servicio a ambas playas y está subcontratado con lo que no afectaría en su parecer a la futura gestión de los recursos económicos, materiales o humanos municipales una vez lograda la segregación. Se afirma que la segregación implicaría contar por ambos municipios de dotaciones presupuestarias adaptadas a sus realidades lo que implicaría una mejor gestión y una mayor calidad en la atención ciudadana. Se adjunta un informe descriptivo de la organización los servicios relacionados con las playas suscrito por el coordinador de playas.

El señor concejal de disciplina urbanística emite informe en el que explica lo que ha supuesto en su opinión el fracaso del intento de unión de ambos municipios previsto en el PGOU de 1992. En primer lugar se afirma que ambos núcleos están diferenciados, pues los separan "casi tres kilómetros" existiendo entre ambos núcleos zonas comerciales y deportivas, repartiéndose el resto del espacio en dos Macrosectores. El Macrosector Fusión se informa de la lentitud actual del proceso de construcción de viviendas y de urbanización "por la situación del mercado". En el macrosector VII no se cuenta todavía con todo el suelo pues la mitad sigue en manos privadas y se ha agotado el suelo urbanizable por lo que sería necesario recalificar 1.500.000 metros de suelo. Continúa el informe indicando que el crecimiento natural de Sagunto es hacia el norte y el de El Puerto es un crecimiento concéntrico. Se afirma por otro lado que existen en la actualidad 5000 viviendas por construir en Sagunto y más de 10.000 en El Puerto que garantizan "la demanda de vivienda de sus respectivas poblaciones a largo plazo". Por estas razones se informa favorablemente la segregación.

El señor concejal de Actividades alude a que el 80% de su actividad depende el El Puerto y que las oficinas (insuficientes) se hayan en Sagunto con las dificultades que esto conlleva, por ello considera imprescindible crear este servicio en El Puerto. Se considera que con el personal existente no habría impedimento para crear dos servicios uno para Sagunto y otro para El Puerto. Por ello se emite informe favorable al expediente de segregación en la medida en que redundaría en la mejora en la calidad de este servicio a los ciudadanos de El Puerto sin que se vea afectada la calidad que reciben los vecinos del municipio matriz.

El señor concejal de Industria alude a que el Ayuntamiento de Sagunto ha vivido "de espaldas a la realidad industrial que supone El Puerto como población". Muestra su disconformidad con la carencia de medios técnicos y físicos de la Concejalía. Concluye informando favorablemente la segregación al tratarse de una actividad que se centra en la porción a segregarse con lo que no se memaría el nivel de servicios prestados al municipio matriz.

El señor Concejal de Policía emite informe favorable a la segregación. Se basa en la configuración obsoleta de la actual policía puesto que el modelo de un municipio considera que "merma considerablemente los tiempos de reacción y seguimiento de la seguridad en cada uno de los núcleos poblacionales (...)". En su opinión la segregación supondría una "mejora sustancial" y una mayor calidad en el servicio a los ciudadanos de El Puerto sin que baje la calidad de los servicios que reciben los ciudadanos del núcleo matriz; existe así mismo personal suficiente para el desempeño y prestación en ambos núcleos. Se adjunta informe técnico del Intendente Principal de Policía Local de Sagunto. Este informe afirma que la prestación del servicio en dos núcleos "es posible que hasta genere ventajas". Se detalla la plantilla de 110 funcionarios, se establece el reparto entre ambos núcleos y concluye que "sería perfectamente posible y además contaría con las ventajas de la proximidad y la especialización, amén de la menor necesidad de personal".

El señor concejal de patrimonio industrial emite informe favorable a la segregación basado a que es en El Puerto donde existe este patrimonio industrial con lo que la futura segregación no merma la calidad de los servicios del municipio matriz, se incide en el "abandono endémico" que ha sufrido El Puerto siendo en este ámbito la inversión en Patrimonio Industrial "inexistente".

El señor concejal de juventud emite informe en el que se concluye de acuerdo con los usos de los Casales Jóvenes de Sagunto y de El Puerto que la segregación "no sólo no merma los servicios que actualmente se prestan en el municipio matriz (Sagunto) por parte de esta Concejalía sino todo lo contrario ya que, por motivos evidentes, tienen que tender a mejorar".

La señora concejal de promoción económica en su informe repasa las funciones de la concejalía y de su personal. Se informa que atiende mayoritariamente a vecinos de El Puerto (81,82%). Se emite informe favorable a la segregación al contarse con personal suficiente para que ambos municipios tengan una concejalía de promoción económica sin necesidad de incrementar el personal. Se garantiza el servicio prestado en El Puerto y se mejora de forma sustancial el prestado en el municipio matriz. Se adjunta informe del coordinador de Formación y Empleo sobre las actividades realizadas, los usuarios y su reparto entre los dos núcleos.

Finalmente de señora concejal delegada de la Sociedad Anónima de Gestión (SAG) de titularidad municipal emite informe. En el mismo se indica que tras una futura segregación la única diferencia respecto al funcionamiento actual sería que SAG tendría dos clientes en vez de uno. No supondría merma en el servicio, ni un mayor gasto para el ciudadano, por ello se informa favorablemente el proceso segregador. Se acompaña de una Memora de distribución por núcleos suscrita por el Director General de la SAG en el que se establece un reparto de los servicios que presta SAG reconociendo que sólo en determinados servicios (especialmente en limpieza viaria) es posible hacer una cuantificación de la distribución entre ambos núcleos y llevándose a cabo una "estructura prorrateada porcentualmente". Se concluye que "los servicios están perfectamente zonificados".

Posteriormente, el Ayuntamiento de Sagunto remite a la Dirección General de Cohesión Territorial tres documentos: Un informe jurídico de la Secretaría General acerca del valor jurídico de la documentación remitida por los Concejales indicados anteriormente a petición del Sr. Teniente de Alcalde; un acuerdo plenario que acepta el citado informe técnico; y un certificado del Acuerdo plenario de 25 de abril de 2008 significando que tal acuerdo sigue siendo el único pronunciamiento municipal válido en el expediente de segregación.

El Informe del Secretario General del Ayuntamiento de 24 de febrero de 2010 cuestiona el carácter de actos administrativos de los informes presentados pues se dictan en ausencia de potestad administrativa al no hacerse al amparo de ninguna norma legal, sin ejercer una potestad no puede existir el acto; en segundo lugar los pronunciamientos municipales para los expedientes de segregación deben hacerse por el Pleno (art.22.2 b) de la Ley 7/1985); por otro lado dichos concejales carecen en virtud del acuerdo de delegación de competencias dictado por el Sr. Alcalde de competencia para dictar actos administrativos que vinculen a terceros; falta un soporte técnico a los informes de los concejales que son suscritos por los mismos concejales, siendo los informes técnicos que se presentan unos informes solicitados por el concejal de descentralización a efectos de servir de base para la elaborar un "Proyecto de descentralización administrativa", no para amparar informes en otros expedientes; ; se dice que se han dictado fuera del plazo pues la administración municipal ya se ha pronunciado al respecto en su acuerdo Plenario elevado posteriormente a la Administración autonómica; se indica que tampoco en la evacuación de estos informes se ha cumplido con el requisito formal de que los informes sean requeridos por Resolución de Alcaldía o de Concejales delegados ante el secretario de la Corporación, o mediante Acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno o por el Pleno de la Corporación. Por estas razones concluye el informe del secretario que los informes remitidos por las concejalías no son actos administrativos al no haber sido dictados en ejercicio de potestades administrativas, sin procedimiento administrativo ni expediente previo. De acuerdo con el Secretario de la Corporación la

naturaleza de dichos informes sería la de manifestar una opinión política pues el pronunciamiento oficial del Ayuntamiento fue el ya citado acuerdo plenario de 25 de abril de 2008, "los órganos municipales no tienen un interés propio y diferenciado de los intereses del Ayuntamiento al que pertenecen". Respecto a los cinco informes técnicos que acompañan los informes de los concejales afirma el Secretario de la Corporación que en el expediente de segregación ya constan los informes técnicos municipales emitidos en el momento procedimental pertinente. Por estas razones los informes remitidos de las concejalías en opinión del Secretario no afectan en nada al pronunciamiento municipal de 25 de abril de 2008.

El Pleno del Ayuntamiento de Sagunto en fecha 25 de febrero de 2010 aceptó el informe del Secretario antes referenciado volviendo a manifestar que el único pronunciamiento municipal válido es el Acuerdo Plenario de 25 de abril de 2008 que se remite de nuevo.

G) La aprobación de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana durante la tramitación del expediente administrativo ha supuesto la introducción de un nuevo factor en la tramitación del expediente pues su Disposición Transitoria Segunda afirma que *"los procedimientos relativos a la constitución y modificación de estatutos de mancomunidades de municipios y los relativos a la alteración de los términos municipales, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, se ajustarán a lo dispuesto en esta Ley."* Dicha circunstancia obliga a esta Dirección General a valorar la repercusión de la misma en el expediente. En su virtud se solicitó, una vez entró en vigor la Ley (a los 20 días de su publicación en el DOCV) a otorgar un trámite de audiencia a los interesados especialmente ampliado por la magnitud y complejidad del expediente a los efectos de que alegaran cuanto estimaran oportuno.

El Ayuntamiento de Sagunto contestó al requerimiento en fecha 5 de agosto de 2010 (R.E. 18778 de 12 de agosto) y la Comisión Promotora tras solicitar una nueva prórroga y serle concedida con dos escritos de 1 de septiembre y 6 de septiembre de 2010 (ambos R.E. de 6 de septiembre nº 19583 y 19584).

El Ayuntamiento de Sagunto presenta su escrito de alegaciones en el que en relación con los requisitos para proceder a la segregación se afirma:

Respecto a la existencia de núcleos de población territorialmente diferenciados se añade lo preceptuado en la Ley 8/2010 relativo a distancias mínimas de 3000 y 5000 metros en función de la tipología de suelo, si bien el Ayuntamiento reitera que las circunstancias objetivas manifestadas en 2008 no han variado.

En cuanto a contar con recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales, la calidad de los servicios públicos, las situaciones de discontinuidad, como la Ley 8/2010 no añade requisitos extraordinarios a los existentes en la normativa básica, el Ayuntamiento se ratifica en lo manifestado a lo largo del expediente.

Por lo que respecta al requisito poblacional, es decir contar con 2.000 habitantes y acreditar que no se registra una tendencia a la disminución de la población afirma que dicha circunstancia de no disminución no se acredita en el expediente. En relación al resto de aspectos tales como los motivos permanentes de interés público, la coherencia con las directrices de ordenación territorial o que la segregación sea la fórmula más adecuada para alcanzar los objetivos que la motivan considera el Ayuntamiento que se trata de aspectos de valoración discrecional por parte de la Administración autonómica.

Por parte de la Comisión Promotora del expediente se analiza la concurrencia de los requisitos del artículo 9 de la Ley 8/2010, incidiendo en que de acuerdo con el apartado 3 de dicho artículo los mismos deben ser valorados de una forma conjunta y no excluyente.

Respecto a la diferenciación de los núcleos de población se habla de una distancia "aproximada" de 6 kilómetros entre ambos, remitiéndose a lo ya indicado en el expediente en relación con esta cuestión.

En cuanto a la existencia de recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales se incide en lo ya manifestado a lo largo de la tramitación administrativa. El requisito de no disminución en la calidad de los servicios, considera la comisión promotora del expediente que se verían "sustancialmente mejorados", incidiéndose en la elusión de traslados por parte de la población o en el incremento de personal. Se habla respecto al municipio matriz que sus servicios también mejorarían al verse reducidos sus costes e incrementando la atención personal a su población. Se afirma así mismo el cumplimiento del requisito de la existencia de motivos permanentes de interés público, remitiéndose al expediente.

En cuanto a contar con población suficiente se afirma que ambos superan los 2.000 habitantes y que las tendencias demográficas son análogas a las del resto de municipios españoles.

Finalmente respecto al cumplimiento de las directrices de ordenación territorial se afirma que se cumple, siendo necesario cuando se segregue el núcleo de El Puerto la elaboración del correspondiente Plan General de aprobación autonómica en última instancia.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Requisitos de índole formal.

Los requisitos de índole formal exigidos en la normativa aplicable a los supuestos de segregaciones de partes de un municipio para la constitución de uno nuevo son los siguientes:

1. Necesidad de que el Acuerdo de la Corporación Local se adopte por mayoría absoluta. Así lo dice el artículo 47.2 de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante Ley 7/1985) al indicar que: *“Se requiere el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de las corporaciones para la adopción de acuerdos en las siguientes materias: a) Creación y supresión de municipios y alteración de términos municipales (...) c) Aprobación de la delimitación del término municipal.”*. Del análisis del expediente administrativo remitido por el Ayuntamiento de Sagunto resulta acreditado el cumplimiento de este requisito en virtud del Certificado expedido en fecha 25 de abril de 2008, por la Sra. Secretaria General del Ayuntamiento del Acuerdo Plenario de 25 de abril de 2008 en el que se dice textualmente que *“(...) el Ayuntamiento Pleno, por 19 votos a favor de PP, PSOE, BLOC y EU y 6 votos en contra de SP, ACUERDA”*, siendo por otra parte el número legal de miembros de la Corporación, de conformidad con los datos obrantes en la Dirección General de Cohesión Territorial de 25 concejales.
2. Necesidad de que en procedimientos de segregación a instancia de los vecinos residentes exista *“petición escrita de la mayoría de los vecinos residentes en la porción de territorio que haya de segregarse”*. Se trata de una exigencia derivada del artículo 9.3 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (en adelante TR 781/1986) por el que se aprueban las disposiciones vigentes en materia de régimen local y del artículo 11.1 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio (en adelante RPDT) que dispone que *“Las alteraciones de términos municipales consistentes en segregación parcial de los mismos, a que se refieren los artículos 6 y 7 podrán, asimismo, ser promovidas por la mayoría de los vecinos residentes en la parte o partes que vayan a segregarse”*.

Del análisis del expediente administrativo remitido a esta Dirección General, concretamente de los informes emitidos por el Coordinador Técnico del Servicio Municipal de Informática y Comunicaciones del Ayuntamiento de Sagunto de 14 de diciembre de 2007 en primera instancia, de 20 de diciembre de 2007 y de 9 de enero con carácter definitivo, recogidos posteriormente por los Certificados de la Secretaría General de 10 de enero de 2008 y 14 de enero de 2008 se extraen los siguientes datos:

- La parte a segregar contaba con una población conforme a los datos del padrón Municipal de diciembre de 2006 de 44.379 habitantes.

- Que tras las operaciones técnicas de comprobación de las firmas de los avalistas de la segregación presentadas, eliminados los duplicados, cotejados con los datos del Padrón, del Censo y la realización de los cruces oportunos por número de DNI, apellidos y nombre, errores u omisiones subsanadas de oficio, incorporación de datos procedentes del trámite de subsanación de errores y datos de extranjeros resulta que el número de avalistas que tras las operaciones realizadas por el Departamento Municipal de Informática son residentes vecinos de la parte del término municipal que pretende segregarse y figuran en el Padrón de habitantes de 19 de diciembre de 2006 o en el censo electoral de las elecciones municipales de 2003 es de 16.672 firmantes.

De un simple cálculo aritmético resulta evidente que los promotores carecían del número de avales necesarios para la incoación del expediente de segregación al no contar con la mayoría de los vecinos residentes en la porción de territorio a segregar (arts 9.3 TR 781/1986 y 11.1 RPDT).

No obstante ello, el Ayuntamiento de Sagunto continuó con la tramitación de expediente habida cuenta de la doctrina emanada de la Sentencia del Tribunal Superior de Valencia nº 13.320/2003 de 21 de octubre que interpretó la mención a la mayoría expresada en los artículos anteriores como *"número significativo de residentes en la parte del término municipal cuya segregación se insta"*.

Sin embargo la jurisprudencia del mismo Tribunal Superior de Justicia parece estar incorporando el criterio de la mayoría de población como determinante a efectos de determinar las segregaciones de núcleos de población, así la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia 1620/2009 afirma que *"No se ha probado la promoción de la segregación por la mayoría de los vecinos residentes en la parte segregable (art. 11 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial. En este sentido, de los documentos obrantes en el expediente, que la petición contó inicialmente con 3.698 firmas de vecinos y, tras la adhesión posterior, con 4.620 de una población censada de 12.566 habitantes, de los que, a 1 de abril de 2004, 10.464 eran mayores de 18 años, por tanto, no se alcanza la mayoría exigida en el citado precepto, y ello, aun añadiendo las adhesiones posteriores a las aportadas con la solicitud. Es criterio jurisprudencial la relevancia de la mayoría exigida por el Reglamento en relación con la existencia de un núcleo de población territorialmente diferenciado –art. 13.2 de la Ley 7/1985– (STS de 15 de marzo de 2005), criterio que también exige la referencia de las adhesiones al momento de formalización de la solicitud (TSS de 10 de mayo de 2002), además, <<la voluntad mayoritaria de un grupo de vecinos de segregar la parte del territorio de un término municipal en el que residen no es por sí solo determinante de la resolución de la Administración que debe basarse en causas objetivas tendentes a acreditar la incidencia de un hecho diferencial, que en ordena a la mejor gestión de los intereses de una agrupación humana requiere la creación de un nuevo municipio...>> (TSS de 31 de octubre de 2000)"*.

Anteriormente el Tribunal Superior de Justicia de Murcia en Sentencia 97/2000 de 13 de marzo incidía en esta misma línea al afirmar que *"...hay que considerar en este punto que la falta de mayoría necesaria en varias de las partes del territorio que pretende segregarse a iniciativa vecinal impide que esta pretensión pueda prosperar, ante la falta de voluntad de la mayoría de los vecinos en dichos núcleos residentes"*.

Por ello la Jurisprudencia más reciente avala la tesis mantenida en anteriores expedientes de segregación por esta Dirección General y por el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana (Dictamen 2006/0225) en relación a la necesaria exigencia de mayoría de vecinos a la hora de iniciar un procedimiento de segregación, por lo que de acuerdo con los datos expuestos, el criterio técnico de esta Dirección General, del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana y de la citada Sentencia 1620/2009 no se habría cumplimentado de forma correcta este requisito de carácter procedimental necesario para la tramitación del expediente al no haber quedado acreditado que la petición de segregación se formulara por la mayoría de los vecinos residentes en la porción de territorio a segregar.

3. Constitución de la Comisión promotora que tendrá la obligación de incorporar al expediente toda la documentación prevista en el artículo 14 (Artículo 11.2 R.D. 1690/1986). El citado artículo 11.2 expresa la necesidad de que dicha Comisión esté integrada por los vecinos, que de acuerdo con el apartado primero de dicho artículo y con lo expuesto en el número anterior del presente informe, queda claro que debe ser de carácter mayoritario de los vecinos residentes en la parte o partes que hayan de segregarse. El Acta de Constitución de la Comisión promotora realizada ante notario mediante escritura nº 1374 en fecha 2 de junio de 2006 recoge la comparecencia de 14 electores y vecinos de Sagunto que comparecen "en su propio nombre y derecho en su calidad de vecinos y electores del municipio de Sagunto (Valencia), y además, según manifiestan con el carácter de miembros de la Comisión Promotora para la constitución de El Puerto como municipio independiente" y de otros 13 vecinos de Sagunto y Valencia "en su propio nombre y derecho", interviniendo uno de ellos en nombre y representación como mandatario verbal de otra vecina. El primer grupo de vecinos constituye la Comisión Promotora habiendo sido designados por vecinos y electores. Los vecinos componentes del segundo grupo en la referida Escritura Pública "manifiestan que cotejaron la identidad de cada uno de los firmantes, examinando sus respectivos DNI, así como comprobando la inscripción de cada uno de los firmantes en las listas del Censo Electoral de las secciones a segregar.". Por todo lo expuesto no queda acreditado que la Comisión Promotora esté compuesta por la mayoría de los vecinos residentes en la parte del municipio a segregar en la medida en que los comparecientes a la hora de elevar la escritura pública están actuando "en su propio nombre y derecho" y "con el carácter de miembros de la Comisión Promotora", sin que en ningún momento quede claro que actúan en nombre y representación de todos los vecinos firmantes de la relación de promotores del expediente de

segregación, circunstancia que debió acreditarse por alguno de los medios válidos en derecho a tal efecto.

4. En este sentido resulta de particular importancia en el expediente que se informa el requisito previsto en el artículo 14.4 del Real Decreto 1690/1986 cuyo tenor literal es como sigue: *"En los casos de segregaciones parciales de términos municipales, iniciadas a petición de la mayoría de los vecinos, se acreditará, mediante certificación del secretario del Ayuntamiento respectivo, extendida al final de las firmas que suscriban la solicitud, que los firmantes figuran como residentes vecinos en el padrón municipal."* Al respecto debe indicarse que el Secretario General de la Corporación expidió certificado en fecha 10 de enero de 2008 en el que se indicaba respecto de las firmas incluidas en los dos tomos del Acta de constitución de comisión promotora y protocolización de otras declaraciones exigibles para la creación del nuevo municipio que *"no consta que hayan sido autenticadas por fedatario público local o notario, no pudiendo acreditarse en consecuencia que los firmantes son residentes vecinos en la parte del término municipal de Sagunto que pretende segregarse según los datos del Padrón Municipal de Habitantes"*. A mayor abundamiento, como se ha indicado en el apartado anterior en la Escritura nº 1374 en fecha 2 de junio de 2006 los comparecientes indican que son ellos mismos lo que *"cotejaron la identidad de cada uno de los firmantes, examinando sus respectivos DNI, así como comprobando la inscripción de cada uno de los firmantes en las listas del Censo Electoral de las secciones a segregarse"*. Por ello, del expediente resulta que no se ha cumplido el requisito exigido en el artículo 14.4 del Real Decreto 1690/1986 al no quedar acreditado mediante certificación del secretario que los firmantes que constan en el Acta de Constitución de la Comisión Promotora figuren como residentes vecinos en la parte del término municipal que pretende segregarse. En contra de estas afirmaciones las opiniones vertidas en el informe jurídico presentado por la Comisión Promotora, recogidas en los Antecedentes de Hecho de este informe, en la que discrepan de lo previsto en el ordenamiento jurídico en este punto no pueden desvirtuar la aplicación de una norma jurídica, que criticable o no, resulta de inexcusable cumplimiento.
5. Documentación a aportar por la Comisión Promotora: El artículo 14 del Real Decreto 1690/1986 indica cual la documentación que debe aportarse al expediente que se valora a continuación desde una perspectiva únicamente formal, para posteriormente analizar el contenido material de las mismas en otro apartado de este mismo informe:
 - a) Plano del término o términos municipales que hayan de ser objeto de la alteración, con señalamiento, en su caso, de los nuevos límites o línea divisoria de los municipios. La Comisión Promotora presenta la planimetría en fecha 19 de diciembre de 2006.
 - b) Informe en el que se justifique que concurren las motivaciones necesarias para llevar a cabo la alteración que se propone: Presentado informe suscrito por D. Rafael Barranco Vela en fecha 9 de marzo de 2007.
 - c) Memoria justificativa de que las alteraciones no merman la solvencia de los Ayuntamientos a que afecten, en perjuicio de

los acreedores, o, en su caso, acta notarial en la que se acredite, por comparecencia de la mayoría de los vecinos de las porciones segregadas, que se comprometen ante el nuevo municipio a responder subsidiariamente, en su día, respecto a la parte correspondiente de los créditos que existan, salvo las obligaciones personales de cada uno de aquellos. Se incorpora como una parte de la memoria económica presentada junto al escrito de iniciación.

- d) Estipulaciones jurídicas y económicas que se proponen, entre las que deberán figurar, cuando procedan: La forma de liquidar las deudas o créditos contraídos por cada municipio; Las fórmulas de administración de sus bienes; Cualesquiera otras que convengan a los municipios afectados respecto a obligaciones, derechos e intereses de cada uno. Se presenta esta documentación dentro de la Memoria Económica indicada en el punto anterior.
6. Certificación, expedida por el secretario, de los bienes, derechos y aprovechamientos comunales del municipio o municipios objeto de la segregación, así como de los que correspondan exclusivamente al vecindario de la parte o partes que se hubieran de segregar. Se trata de un requisito establecido en el artículo 14.3 c) del Real Decreto 1690/1986 que fue cumplimentado en fecha 28 de diciembre de 2007 entendiéndose que "no existen inventariados bienes con la calificación jurídica de comunales".
 7. Certificación del secretario relativa al número de electores, habitantes y vecinos de los términos municipales y de la porción que se pretenda segregar. Emitida en primera instancia por el Secretario en fecha 18 de diciembre de 2007 y posteriormente en certificado de 14 de enero de 2008.
 8. Cumplimiento del resto de requisitos previstos en el artículo 11 del Real Decreto 1690/1986: Resulta correcta y ajustada a derecho la actuación de la Comisión promotora a la hora de elevar el expediente al Ayuntamiento de Sagunto en cumplimiento del artículo 11.3 del R.D. 1690/1986, circunstancia acreditada con su escrito presentado ante el Ayuntamiento de Sagunto en fecha 19 de diciembre de 2006; así como el cumplimiento del requisito formal de información pública previsto en el artículo 11.3 del citado Real Decreto y llevado a cabo por el Ayuntamiento de Sagunto en fecha 9 de enero de 2008. Finalmente y en relación con el cumplimiento de la exigencia de elevación del expediente a la Generalitat previsto en el artículo 11.4 (así como en el artículo 9.3 del Texto Refundido 781/1986 por el que se aprueban las disposiciones vigentes en materia de régimen local), el mismo se llevó a cabo en fecha 3 de junio de 2008.
 9. Una vez elevado el expediente a la Comunidad Autónoma deberá ésta de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 9.4 del TR 781/1986 y 12 del RD 1690/1986 requerir necesario el previo dictamen del órgano consultivo superior del Consejo de Gobierno de la respectiva Comunidad Autónoma, si existiere o, en su defecto, del Consejo de Estado. En el caso de la Comunitat Valenciana de acuerdo con la Ley 10/1994 de 19 de diciembre de creación del Consell Jurídic

Consultiu de la Comunitat Valenciana el expediente deberá remitirse a dicho órgano para su dictamen. Simultáneamente a la petición del dictamen se dará conocimiento del expediente a la Administración del Estado. Ulтимados estos trámites la resolución definitiva del procedimiento se hará por decreto del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente, del que se dará traslado a la Administración del Estado, debiendo publicarse en los Boletines Oficiales del Estado, Diari Oficial de la Comunitat Valenciana y Boletín Oficial de la Provincia, según prescriben los artículos 9.5 del TR 781/1986 y 13 del RD 1690/1986.

10. Con la entrada en vigor de la Ley 8/2010 de Régimen Local de la Comunitat Valenciana no se producen cambios en este sentido en la medida en que no se ha aprobado todavía el desarrollo reglamentario previsto en su artículo 14 para los procedimientos de alteración de términos municipales por lo que habrá que estar a lo dispuesto tanto con carácter básico como supletorio en la normativa estatal de régimen local a estos efectos procedimentales.

Requisitos de índole material

. Cuestiones previas:

- En primer lugar debe decirse que tal y como consta en los antecedentes de este informe la segregación del núcleo de El Puerto ha sido ya promovida en diversas ocasiones siempre con un resultado desfavorable a la segregación, la última de ellas mediante Decreto del Consell 99/2006 de fecha 7 de julio. Dicho Decreto fue impugnado por Iniciativa Portaña y en fecha 23 de octubre de 2008 se dictó sentencia por parte del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana desestimando dicho recurso y por tanto ratificando la decisión del Consell expresada en el citado Decreto.

En la sentencia de 23 de octubre de 2008 se manifiesta que dese los años 80 y desde el PGOU de 1992 se plasma la idea de que ambos núcleos de población queden unidos por una franja de terreno que se clasifica como suelo urbano o urbanizable, de modo que una vez ejecutados los proyectos ya aprobados puede considerarse que se producirá una unidad urbana, además por razones geográficas Sagunto y El Puerto tienden a expandirse el uno hacia el otro lo que lleva a la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana a afirmar que no se ha acreditado que El Puerto tenga vocación de núcleo territorialmente diferenciado y que más bien su tendencia es a unirse. A fecha del actual expediente de segregación dicho PGOU sigue en vigor, incluso como consecuencia del paso del tiempo se han emprendido nuevas acciones en el tramo que separa ambos núcleos por lo que no podemos afirmar que las circunstancias expresadas por el Tribunal Superior de Justicia se hayan alterado como para modificar el pronunciamiento expresado por el mismo.

En segundo lugar la sentencia entra en la suficiencia de los recursos económicos para mantener los servicios y su calidad. En opinión del Tribunal pasar de ser un municipio de más de 50.000 habitantes a dos de menor población supone menos ingresos por la participación en los tributos del Estado o en la concesión de subvenciones; también se alude a la merma de ingresos en el municipio matriz como consecuencia de la existencia de la mayor parte de las industrias en el núcleo a segregarse y finalmente se recoge el fin de la prestación obligatoria de los servicios de medio ambiente y de transporte lo que "conllevará una presumible disminución en la calidad de los servicios". De nuevo todas estas circunstancias que llevaron al Tribunal superior de Justicia a emitir una sentencia desfavorable al proceso segregador permanecen en el actual expediente de forma inalterable.

- Al margen ya de la citada sentencia es obligado decir que estamos ante un supuesto de segregación que presenta una enorme complejidad por variadas razones. En primer término no puede negarse que Sagunto es uno de los principales municipios de la Comunitat Valenciana, nexo de unión entre las ciudades de Valencia y Castellón, constituyendo así mismo un centro neurálgico de la actividad económica de la Comunitat Valenciana gracias a una gran actividad industrial y a la presencia de un puerto comercial de elevado interés estratégico.

Además de ello nos hallamos ante un supuesto de segregación en que el núcleo a segregarse presenta mayor población que el municipio matriz y concentra la mayor parte de la actividad industrial y comercial del municipio.

Es innegable que de acuerdo con los antecedentes de este informe y del propio expediente administrativo el núcleo de El Puerto surge como consecuencia del advenimiento de la industrialización a principios del siglo XX, principalmente una vez implantada la industria siderúrgica que explotaba el mineral extraído en las minas de Teruel. La implantación industrial crea un núcleo poblacional dentro del municipio de Sagunto que se nutre en gran medida de población emigrante del resto de España pero también queda claro que de vecinos de la Comunitat Valenciana. Siendo innegables estos hechos ello no otorga un derecho a la segregación del núcleo principal pues evidentemente no es la localidad de El Puerto la única localidad surgida como consecuencia de la industrialización y el éxodo rural que tuvo lugar en España y Europa a lo largo de los siglos XIX y XX. Numerosos pueblos valencianos de orden rural, sobre todo los situados alrededor de la ciudad de Valencia crecieron como consecuencia de la implantación de industrias convirtiéndose en focos de atracción de población emigrante que pasó a convivir con la población originaria sin que esto haya supuesto por sí mismo la necesidad de segregarse aquellos núcleos principalmente habitados por población de origen diverso.

Se denuncia en la Memoria histórica de modo permanente el pésimo estado de los servicios públicos en el núcleo de El Puerto durante décadas y el abandono y dejadez por parte del gobierno saguntino. No puede negarse que las ciudades industriales creadas de forma rápida y precipitada al ritmo impuesto por la producción industrial sufrían unas condiciones de habitabilidad, salubridad y de carencia de servicios básicos que dejaban a los vecinos en situaciones extremas; esto se refleja también en la memoria histórica presentada y fue ya la causa principal del primer intento segregador en los años

20. Sin embargo debe decirse que este enorme problema no era patrimonio exclusivo de ninguna localidad, precisamente ante la muy deficitaria situación de los servicios públicos en nuestro país se dictaron los Estatutos Municipal y Provincial de 1924 y 1925 que trataron de poner fin a este tipo de situaciones con mayor o menor éxito. No será hasta la implantación definitiva del Estado del Bienestar en Europa en la segunda mitad del siglo XX cuando se afronte la problemática derivada de unos procesos de liberalización económica que si bien contribuyeron a un desarrollo económico sin parangón produjeron unas incuestionables consecuencias sociales negativas. La situación de abandono por parte del municipio principal se repite de forma constante a lo largo del expediente, la misma debemos en todo caso entenderla en los términos expresados de las carencias propias del proceso de creación de una ciudad industrial, si bien también con objetividad en la memoria histórica se recoge algún ejemplo de cómo el Ayuntamiento saguntino ofreció su apoyo por ejemplo durante la crisis de 1929 a los intereses del núcleo de El Puerto. Finalmente lo indicado en la memoria histórica respecto a la agitación y crispación social existente, en modo alguno pueden tenerse en cuenta este tipo de situaciones para justificar jurídicamente un proceso segregador.

Existencia en su caso de dos núcleos de población territorialmente diferenciados.

Se trata este de un requisito sustancial contemplado en el artículo 13.2 de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local que afirma que "la creación de nuevos municipios sólo podrá realizarse sobre la base de núcleos de población territorialmente diferenciados (...); esta exigencia se reitera en el artículo 3 del Real Decreto 1690/1986.

El Texto Refundido 781/1986 afirma en su artículo 8.2 que "tampoco podrá segregarse ningún núcleo de población de un término municipal cuando se halle unido por calle o zona urbana a otro del municipio originario".

En el expediente de que se trata resulta de vital importancia los informes presentados por el departamento de Urbanismo del Ayuntamiento de Sagunto, así como los planos presentados tanto por la Comisión Promotora como por algunos alegantes que han comparecido en el expediente. A tal efecto es constatable que en el caso que nos ocupa, sin negar el origen histórico diverso de la porción de El Puerto respecto al municipio matriz, queda claro que tras la aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de 1992 hay una clara vocación de unir ambos municipios. Un repaso elemental a la planimetría aportada al expediente deja de forma palpable la evidencia de que el núcleo de El Puerto, pese a manifestarse que el mismo crece de forma "concéntrica" sólo puede crecer en dirección al oeste, precisamente en dirección al núcleo matriz; ello es así por cuanto que limita al este con el Mar Mediterráneo, al sur con una zona industrial de enorme importancia estratégica y al Norte con el municipio de Canet d'En Berenguer, una zona inundable y el paraje del Marjal dels Moros. Por parte del núcleo de Sagunto su expansión, si bien conserva la posibilidad, ya en ejecución real, de cruzar por el norte el río Palencia ha elegido en su planeamiento urbanístico la expansión hacia el este de acuerdo con el citado planeamiento urbanístico.

Por tanto, como afirmó la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de fecha 35/05/2001 confirmada por el Tribunal Supremo en fecha 3 de noviembre de 2004 en esta materia no pueden *“ser obviadas las perspectivas de futuro que existían en aquella fecha, puesto que las mismas habían de ser tenidas en cuenta, toda vez que una segregación no es cosa de un día, sino que tiene una proyección en el tiempo importante”*. Por ello, en aplicación de esta doctrina, el hecho natural de que ambos municipios tiendan a la fusión total en el futuro no puede ser soslayado en el presente expediente.

A mayor abundamiento y al margen de perspectivas de futuro en la actualidad la franja de terreno que une el núcleo matriz y El Puerto ha sido clasificada por el planeamiento urbanístico como suelo urbano y suelo urbanizable, terciario, industrial o residencial, sistemas generales y dotaciones públicas. Esta franja de suelo se haya así mismo, tal y como queda reflejado en los antecedentes de este informe, en ejecución, encontrándose zonas ya consolidadas de suelo urbano y otras zonas urbanizables con actuaciones urbanísticas en marcha. Como afirma el Jefe del Servicio de Urbanismo se han adoptado todas las decisiones administrativas cuya mera ejecución material hará concluir que los dos núcleos tradicionales están unidos por una trama continua de calles y de espacios edificables. La vocación de fusión de ambos municipios para crear una “Gran Ciudad” ha quedado de manifiesto en diversas ocasiones cuando incluso por previsiones de la futura unión se solicitó el desvío de la Autovía A7 que “cortaba” por el espacio comprendido entre el núcleo matriz y El Puerto.

No puede obviarse que la actual situación del mercado inmobiliario va a influir e influye en la velocidad de estas actuaciones, pero lo que es innegable es que la franja de terreno ya se halla clasificada como suelo urbano o urbanizable, está ejecutada de una forma importante y se haya en ejecución el resto de ella, sin que observemos una posible vuelta atrás en este proceso. Por otro lado, tal y como constan en los antecedentes ya existen tres vías urbanas (vial del SEPES, Fausto Caruana e Internúcleos) que unen El Puerto con el núcleo matriz atravesando dicha zona.

La doctrina de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana ha indicado al respecto en Sentencia de 26 de diciembre de 2000 que *“(...) cuando la norma habla de calle o zona urbana debe interpretarse de conformidad a la naturaleza urbanística de ambos conceptos: estar enclavados en zona clasificada como suelo urbano o contar con los servicios urbanísticos legalmente exigibles o con la consolidación propia del suelo urbano”*.

En conclusión puede afirmarse que una vez ultimadas la totalidad de las actuaciones urbanísticas en ejecución existirá un continuo urbano entre ambos municipios y que en la actualidad están aprobados administrativamente y en fase de ejecución material los instrumentos de planeamiento y gestión urbanísticas encaminados a crear dicho “continuo urbano”; sin que por otra parte las afirmaciones realizadas por el informe jurídico de que se trata de una “zona no urbana” resistan su simple cotejo con dichos instrumentos de planificación.

Por lo que respecta a la Propuesta territorial presentada por la Comisión Promotora calificada como "generosa" en buena parte del expediente deben hacerse determinadas puntualizaciones. Una mirada poco exhaustiva nos llevaría a corroborar la tesis de la generosidad por cuanto al municipio matriz siendo de menor población se le deja más del 75% del actual término municipal y al núcleo a segregarse no llega al 25% del mismo pese a tener una población superior. Por otro lado se mantiene para el núcleo matriz las zonas residenciales de interior y algunas de playa, así como la zona industrial de bajo-vías.

Sin embargo, un análisis más detallado de la situación nos lleva a consecuencias distintas. La zona que ocuparía el término municipal del núcleo matriz estaría comprendida primordialmente por zonas de montaña y agrícolas de escaso valor añadido siendo su zona industrial únicamente la comprendida por el Polígono de Montiver y una zona de bajo-vías calificada por el departamento de urbanismo como minúscula; en la actualidad Sagunto es uno de los centros industriales estratégicos más potentes de la Comunitat Valenciana y del Arco Mediterráneo por lo que el cambio resultaría palmario.

De acuerdo con la propuesta el núcleo a segregarse comprendería casi el 70% del suelo urbano del término municipal y más del 75% del urbanizable, si a esto añadimos las actuaciones urbanísticas de Parc Sagunt II de 6,54 kilómetros cuadrados de suelo industrial que pasarían a El Puerto, vemos que a corto plazo el 85,87% del suelo urbanizable del PGOU de 1992 correspondería a El Puerto y el 14,31 al núcleo matriz.

Esta desproporción existente a la hora de repartir los suelos de mayor valor del término municipal puede verse de forma más clara con algunos ejemplos: El núcleo de El Puerto comprendería toda la zona del importante puerto saguntino, la regasificadora, la zona industrial del SEPES, las zonas industriales de Parc Sagunt I y II y la central térmica. A mayor abundamiento, las zonas residenciales que se apuntan a favor del núcleo matriz no pueden considerarse una gran ventaja económica por cuanto se trata de zonas en gran medida compuestas por viviendas unifamiliares que requieren servicios públicos de coste económico difícilmente compensable por la vía tributaria pues la densidad de población como no puede ser de otra forma baja respecto a zonas de construcción vertical.

Como veremos posteriormente, siendo Sagunto un municipio de clara vocación industrial que le convierte en uno de los principales centros de actividad económica de la Comunitat Valenciana y sede de importantes industrias, las consecuencias que tendría para la recaudación tributaria, especialmente del Impuesto Actividades Económicas, la propuesta planteada y el desequilibrio que ello supondría entre ambos núcleos es notoria.

Por estas razones concluimos que la propuesta de delimitación territorial no resulta proporcionada pues pese al mayor peso poblacional del núcleo de El Puerto, atribuirse una expectativa del 85,87% del suelo de más valor añadido no parece cohonestarse bien con la diferencia poblacional. El resultado de esta propuesta daría como resultado que uno de los principales núcleos de población de la Comunitat Valenciana que engloba una gran potencia industrial, suelos agrícolas, zonas costeras y un notable patrimonio histórico quedara convertido en un núcleo semi-interior dedicado de forma preferente al sector agrario y a la explotación de su patrimonio cultural y un núcleo costero de gran relevancia industrial y estratégica con el desequilibrio y la pérdida de sinergias que ello implica.

Existencia de recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales:

Este requisito se recoge en el artículo 13.2 de la Ley 7/1985 donde se indica expresamente que *"...y siempre que los municipios resultantes cuenten con recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales"*.

Se trata pues de un requisito sustantivo que afecta a la situación futura de ambos núcleos de población, es decir ambos en el momento de la segregación deben contar con esta suficiencia de recursos.

La Memoria Económica aportada por la Comisión promotora defiende claramente la suficiencia de estos recursos y utiliza una metodología consisten en estudiar la evolución de los distintos capítulos de ingresos y gastos del Presupuesto municipal y diversas magnitudes presupuestarias en los últimos ejercicios y proyectarlos hacia el futuro dividiendo entre ambos municipios en función de ratios poblacionales. El resultado obtenido es el de que en la actualidad los ingresos saguntinos con carácter general van en aumento y también con salvedades se aprecia una buena evolución del gasto, aportándose cifras tal y como hemos expresado en los antecedentes de este informe. Es de notar el esfuerzo de los promotores en intentar aplicar un ratio de prudencia a las evoluciones de las distintas magnitudes, si bien cabe efectuar algunas precisiones:

Los períodos analizados 2002-2005 corresponden a una época de auge económico en la que los ingresos municipales obviamente subían tal y como se refleja en la Memoria aportada, fundamentalmente en aquellos conceptos tributarios directamente vinculados al sector inmobiliario (IBI, ICIO, plusvalías).

Por otro lado la memoria realiza unas proyecciones "lineales" que no tienen en cuenta determinados factores de importancia como es por ejemplo el Plan de Saneamiento Financiero acometido por el Ayuntamiento saguntino tal y como refleja el Interventor municipal, esto implicaría transferir al municipio segregado parte de esta insuficiencia; tampoco se tiene en cuenta en el mismo un aspecto de la importancia de la participación en los tributos del estado, donde la división del municipio en dos supone una merma económica superior a los 900.000 euros. A ello se le añade la eliminación de la expectativa de llegar a los 75.000 habitantes, circunstancia que implicaría un aumento en dicha participación; así mismo se indica que los municipios escindidos perderían

determinadas líneas de subvención para municipios de las actuales dimensiones, si bien es cierto que las mismas no se cuantifican.

Pero sin duda lo más relevante del escenario planteado por la memoria es dicho carácter lineal de las proyecciones económicas. Cada tributo municipal viene regulado en una Ordenanza que conlleva un estudio económico-financiero de las repercusiones del mismo; existen tributos de base real y de base personal por lo que el mero análisis evolutivo de las magnitudes y la división entre dos en función de la población parece un análisis excesivamente simple sobre todo en relación a tributos de base real como el IBI o el ICIO, además de tasas municipales que carecen de una base personal.

En este sentido es sintomático el caso del Impuesto de Actividades Económicas. El municipio de Sagunto, como se ha indicado, es un enclave industrial de primer nivel estratégico de la Comunitat Valenciana. En el término municipal se alojan industrias de gran magnitud (aquellas que tributariamente son sujetos pasivos del IAE); de acuerdo con la división territorial propuesta queda claro que el montante principal de la recaudación del IAE pasaría al núcleo de El Puerto, de acuerdo con los datos aportados por los servicios municipales de gestión tributaria en 2007 la recaudación del IAE en la porción a segregarse hubiera sido superior a los dos millones de euros frente a los menos de 200.000 del núcleo matriz.

Por todo lo indicado, las cifras presentadas en la Memoria si bien reflejan una evolución estadística indiscutible e incluso a veces operan con prudencia, no ofrecen una imagen suficientemente real de cómo sería la situación económica de ambos municipios tras la segregación pues no ha podido reflejar el indudable impacto de la crisis económica mundial y porque resulta insuficiente operar con criterios de base personal sin tener en cuenta aspectos tan relevantes como los reflejados en el IAE, la Participación en los Tributos del Estado o el Plan de Saneamiento Financiero. La metodología aplicada, que determinaría a equiparar el Presupuesto actual con el de los dos futuros municipios repartido sobre una base poblacional sin tener en cuenta la base real de impuestos municipales y tasas o ignorando la repercusión de la Participación en los tributos estatales presenta lagunas e insuficiencias que determinan que no quede suficientemente demostrada la capacidad de ambos futuros municipios y que en modo alguno pueden justificar la escisión de un núcleo de la importancia del de Sagunto.

Inexistencia de disminución de la calidad en los servicios públicos que se prestan.

De nuevo en este punto, basado en el artículo 13.2 de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local surgen interpretaciones divergentes entre la Comisión promotora del expediente y el Ayuntamiento de Sagunto.

Tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes de este informe, la Comisión Promotora parte de una interpretación del artículo 13.2 establecida en su Informe Jurídico basada en que la afirmación *"no suponga disminución en la calidad de los servicios que venían siendo prestados"*, debe interpretarse de modo que la calidad se mantenga en el municipio matriz y que el núcleo segregado cuente con capacidad para cumplir las competencias. De hecho, a lo largo del expediente se reconoce esta merma y la necesidad de *"ir recuperando progresivamente en el tiempo el referido nivel de calidad previo"*. Al respecto de la reconocida necesidad de mejorar los servicios que se prestan en El Puerto se añade que para ello se utilizarían mayores recursos humanos y mayores inversiones, circunstancia que precisaría de al menos un cierto detalle de las fuentes de financiación de estos importantes conceptos que van a repercutir en la calidad de los servicios que reciben los ciudadanos.

Sin embargo esta interpretación no es la que se desprende del tenor literal de la norma que no hace distinciones entre municipio matriz y núcleo segregado ni de la que hace el Consejo de Estado, pues como afirmó en su Dictamen de 10 de diciembre de 1992 (nº 995) *"los núcleos pueden segregarse si cumplen determinados requisitos de fondo, que son (...) mejora objetiva en la prestación de servicios"*.

Es indudable que la medición de la calidad de un servicio público presenta dificultades y complejidades de índole técnica. La Comisión promotora utiliza un sistema basado en los bienes inmuebles adscritos a cada servicio y la población existente, pero realmente se echa de menos una valoración real y efectiva del coste económico de todos y cada uno de los servicios, o un sistema de medición basado tal y como refleja el Informe del interventor Municipal en las normas de calidad ISO. En definitiva si bien la Comisión Promotora analiza algunos de los servicios y formula propuestas concretas de gestión en alguno de ellos, se echa de menos un análisis más pormenorizado servicio a servicio en el que se detalle su organización, coste y sistemas de medición de calidad.

Debe tenerse en cuenta por otro lado la situación de aquellos servicios municipales obligatorios en municipios de más de 50.000 habitantes como son la protección del medio ambiente o el transporte público urbano de viajeros, que en todo caso dejarían de ser obligatorios en ambos núcleos, tal y como quedó acreditado en el anterior expediente de segregación y ha afirmado la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunitat Valenciana de 23 de octubre de 2008.

En relación a los escritos remitidos por parte de los señores concejales delegados encargados de ciertos servicios, si bien sus conclusiones se han incorporado al expediente, es al Alcalde al que corresponde la representación del Ayuntamiento según el artículo 21.1 b) de la Ley 7/1985 y en los casos de expedientes de segregación es el Pleno por mayoría absoluta (art.47 de la misma Ley) pronunciarse sobre los expedientes de *"creación y supresión de municipios y alteración de términos municipales"*. De esta forma, el Pleno municipal es en este caso el órgano que tiene la competencia para pronunciarse, por otro lado tal y como afirma el Secretario de la Corporación en su informe del 24 de febrero de 2010 dichos concejales carecen en virtud del acuerdo de delegación de competencias dictado por el Sr. Alcalde de competencia para dictar actos administrativos que vinculen a terceros y ni siquiera consta el requisito formal de

petición del informe por parte de la Alcaldía. Tal y como afirma dicho informe, "los órganos municipales no tienen un interés propio y diferenciado de los intereses del Ayuntamiento al que pertenecen", por lo que es el Pleno en ejercicio de sus competencias (art. 12 Ley 30/1992 en relación con los artículos 22 y 47 de la Ley 7/1985) el que en virtud de un procedimiento administrativo tiene en este caso la competencia para expresar la voluntad del municipio.

Interés público autonómico: Durante la instrucción del procedimiento se han evacuado los informes de organismos públicos y corporativos relativos a la segregación, y como queda reflejado en los antecedentes de este informe los mismos resultan mayoritariamente contrarios a la misma, especialmente aquellos que han profundizado más en su análisis. En este sentido, resultan muy concluyentes los informes de las Consellerías de Industria, de Medio Ambiente y de Turismo por otro lado, y los de la Autoridad Portuaria de Valencia y la Cámara de Comercio, Industria y Navegación por otro; informes que reflejan en sus respectivos ámbitos de actuación (que son aquellos que por otro lado resultan más afectados de las consecuencias de la segregación o no de El Puerto) una opinión manifiestamente contraria a la misma.

Aplicación de la Ley 8/2010 de 23 de junio de Régimen Local de la Comunitat Valenciana

Tras la entrada en vigor de esta norma y la aplicación de la Disposición Transitoria Segunda que afirma: "*Los procedimientos relativos a la constitución y modificación de estatutos de mancomunidades de municipios y los relativos a la alteración de los términos municipales, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley, se ajustarán a lo dispuesto en esta Ley.*", se ha procedido a la interpretación de este precepto por parte de la Administración autonómica. Como quiera que se trata de un expediente de enorme complejidad y trascendencia, no podía considerarse la opción de invalidar la totalidad de las actuaciones realizadas hasta la fecha y obligar a ambas partes a reiniciar un procedimiento largo y costoso. Por ello de acuerdo con el tenor literal de la norma que habla de "ajustar", de los principios de economía procedimental y de conservación de los actos administrativos establecidos en la Ley 30/1992, y del hecho de que los requisitos de la normativa autonómica son en gran medida compatibles con los requisitos de la normativa básica estatal se decidió otorgar un trámite especialmente ampliado de audiencia a los interesados para que alegaran cuánto estimasen oportuno en relación con la nueva norma.

Por lo que respecta al cumplimiento de los requisitos, éstos se hallan en el artículo 9 de la Ley 8/2010 que dispone:

"1. La creación de un municipio por la segregación de parte del territorio de otro u otros deberá cumplir las siguientes condiciones.

- a. Que los núcleos de población que hayan de segregarse se encuentren diferenciados territorialmente respecto de los del municipio matriz, por concurrir las siguientes circunstancias:*

1. *Que dichos núcleos estén separados por una distancia mínima de 3.000 metros de suelo no urbanizable en el momento de iniciarse el procedimiento.*
 2. *Que los principales núcleos de población de los municipios resultantes se encuentren a una distancia superior a 5.000 metros en línea recta o existan entre ellos obstáculos naturales o artificiales que contribuyan a su aislamiento respectivo.*
- b. *Contar, los municipios resultantes, con los recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales.*

A estos efectos se entenderá por recursos económicos municipales todos los previstos por la legislación vigente reguladora de las haciendas locales.

- c. *Mantener los municipios resultantes la totalidad de los servicios y la calidad en su prestación existentes en el municipio originario.*
 - d. *Tener, los municipios resultantes, territorio y población suficiente para asegurar su viabilidad a largo plazo. En todo caso, ambos municipios habrán de contar con una población superior a 2.000 habitantes y se deberá acreditar que en ambos no se registra una tendencia a la disminución de la población.*
 - e. *Que la creación de un nuevo municipio sea coherente con las directrices y criterios de ordenación territorial establecidas por la Generalitat.*
2. *En ningún caso podrá crearse un municipio independiente a partir de polígonos industriales, urbanizaciones aisladas o núcleos de población de características similares.*
3. *En todo caso la resolución que se adopte se basará en una valoración global de las condiciones establecidas en el apartado primero, teniendo en todo caso una especial relevancia las argumentaciones de orden histórico y cultural que puedan efectuarse."*

Se trata de unos requisitos de nueva creación que en gran medida resultan compatibles con los establecidos en el artículo 13.2 de la legislación básica de régimen local y que tal y como afirma el artículo 9.3 deben ser apreciados de forma global.

Como se ha indicado ya en el presente informe del expediente no resulta la existencia de dos núcleos de población strictu sensu, tal y como ya se dijo en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Valencia que resolvía el anterior expediente segregador. En la actualidad en la zona situada entre los núcleos están aprobados todos los instrumentos urbanísticos de desarrollo llamados en un futuro a unir ambos tal y como pusieron de relieve los informes urbanísticos incorporados al expediente.

Respecto a la cuestión de los servicios y los recursos financieros nos remitimos a lo ya expuesto en el presente informe, sin que el resultado del trámite de audiencia haya contribuido mediante la aportación de nuevos datos a modificar lo ya expuesto.

El requisito poblacional queda sobradamente probado de acuerdo con las cifras de población y una interpretación conforme al art. 9.3 nos debe llevar así mismo a considerar que las alteraciones demográficas son las propias del actual momento sin que deban tener gran trascendencia a estos efectos dado el tamaño tanto del núcleo matriz como de la porción a segregarse.

Finalmente, respecto al cumplimiento de las Directrices de Ordenación Territorial, sin perjuicio de que evidentemente las mismas deberán ser objeto de aprobación definitiva por el órgano autonómico competente nos remitimos al informe contrario a la segregación formulado por la Conselleria responsable de esta materia.

CONCLUSIONES

En primer lugar del expediente resulta que no se ha cumplido el requisito exigido en el artículo 14.4 del Real Decreto 1690/1986 al no quedar acreditado mediante certificación del secretario que los firmantes que constan en el Acta de Constitución de la Comisión Promotora figuren como residentes vecinos en la parte del término municipal que pretende segregarse.

En segundo lugar no se cumple el requisito de la existencia de dos núcleos de población diferenciados. La Sentencia que resolvió el anterior expediente segregador ya afirmó la no concurrencia de este requisito y la situación no ha cambiado desde entonces en el sentido de aumentar la diferenciación entre dos núcleos. La aprobación del planeamiento urbanístico municipal y su ejecución parcial en la zona existente entre Sagunto y la porción a segregarse tal y como se desprende los informes urbanísticos incorporados al expediente determinan la inexistencia del requisito indicado.

La propuesta territorial no resulta proporcionada especialmente en lo relativo a la división del suelo más lucrativo que quedaría mayoritariamente en el término municipal del núcleo a segregarse, lo que se pone en relación con el criterio de la suficiencia económica toda vez que tal y como se desprende de lo indicado en el presente informe y en la instrucción del procedimiento resultaría perjudicial para el municipio matriz especialmente en lo que se refiere a la recaudación del Impuesto de Actividades Económicas o en la Participación de los Tributos del Estado.

No queda suficientemente acreditado el cumplimiento de los requisitos de suficiencia económica y de mejora en la calidad de los servicios de ambos municipios por las razones expuestas en el presente informe.

Por lo que respecta al interés autonómico los informes solicitados, especialmente los más relevantes por razón de la materia objeto de la competencia de los órganos encargados de emitirlos, se manifiestan mayoritariamente contrarios a la segregación.

Por todo lo expuesto el Director General de Administración Local formula la siguiente

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN

Que previa audiencia a los interesados y a reserva del contenido del posterior Dictamen preceptivo del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, mediante Decreto del Consell, a instancia del Conseller de Solidaridad y Ciudadanía, se deniegue la solicitud de segregación del núcleo de El Puerto del municipio de Sagunto y su constitución como el nuevo municipio.

En Valencia a 14 de octubre de 2010

EL DIRECTOR GENERAL DE COHESIÓN TERRITORIAL



Vicente Saurí Martí

Vicente Saurí Martí