UAB
Universitat Autònoma de Barcelona

DISFUNCIONS TERRITORIALS I ALTERACIONS DE TERME MUNICIPAL A CATALUNYA (1980-2023)

JOSÉ MARTÍNEZ MELGARES

ADVERTIMENT. L'accés als continguts d'aquesta tesi doctoral i la seva utilització ha de respectar els drets de la persona autora. Pot ser utilitzada per a consulta o estudi personal, així com en activitats o materials d'investigació i docència en els termes establerts a l'art. 32 del Text Refós de la Llei de Propietat Intel·lectual (RDL 1/1996). Per altres utilitzacions es requereix l'autorització prèvia i expressa de la persona autora. En qualsevol cas, en la utilització dels seus continguts caldrà indicar de forma clara el nom i cognoms de la persona autora i el títol de la tesi doctoral. No s'autoritza la seva reproducció o altres formes d'explotació efectuades amb finalitats de lucre ni la seva comunicació pública des d'un lloc aliè al servei TDX. Tampoc s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant als continguts de la tesi com als seus resums i índexs.

ADVERTENCIA. El acceso a los contenidos de esta tesis doctoral y su utilización debe respetar los derechos de la persona autora. Puede ser utilizada para consulta o estudio personal, así como en actividades o materiales de investigación y docencia en los términos establecidos en el art. 32 del Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual (RDL 1/1996). Para otros usos se requiere la autorización previa y expresa de la persona autora. En cualquier caso, en la utilización de sus contenidos se deberá indicar de forma clara el nombre y apellidos de la persona autora y el título de la tesis doctoral. No se autoriza su reproducción u otras formas de explotación efectuadas con fines lucrativos ni su comunicación pública desde un sitio ajeno al servicio TDR. Tampoco se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al contenido de la tesis como a sus resúmenes e índices.

WARNING. The access to the contents of this doctoral thesis and its use must respect the rights of the author. It can be used for reference or private study, as well as research and learning activities or materials in the terms established by the 32nd article of the Spanish Consolidated Copyright Act (RDL 1/1996). Express and previous authorization of the author is required for any other uses. In any case, when using its content, full name of the author and title of the thesis must be clearly indicated. Reproduction or other forms of for profit use or public communication from outside TDX service is not allowed. Presentation of its content in a window or frame external to TDX (framing) is not authorized either. These rights affect both the content of the thesis and its abstracts and indexes.

UAB

UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA

DISFUNCIONS TERRITORIALS I ALTERACIONS DE TERME MUNICIPAL A CATALUNYA (1980-2023)

TESI DOCTORAL

JOSÉ MARTÍNEZ MELGARES

Doctorat en Seguretat Humana i Dret Públic Global

Directora: Dra. Judith Gifreu i Font

Departament de Dret Públic i de Ciències Historicojurídiques

Barcelona març 2024

DISFUNCIONS TERRITORIALS I ALTERACIONS DE TERME MUNICIPAL A CATALUNYA (1980-2023)

ÍNDEX

AGRAÏMENTS 4
ABREVIATURES 5
INTRODUCCIÓ 7
CAPÍTOL I. EL MUNICIPI 13
1. DEFINICIÓ 14
2. ELEMENTS DEL MUNICIPI 17
3. EL TERME MUNICIPAL 19
4. MARC COMPETENCIAL 43
CAPÍTOL II. EVOLUCIÓ I SITUACIÓ ACTUAL DEL MAPA MUNICIPAL DE CATALUNYA 61
1. EVOLUCIÓ DEL MAPA MUNICIPAL DE CATALUNYA 61
2. SITUACIÓ ACTUAL DEL MAPA MUNICIPAL DE CATALUNYA 77
CAPÍTOL III. REGULACIÓ DE L'ALTERACIÓ DE TERMES MUNICIPALS 82
1. BREU REFERENCIA AL DRET COMPARAT 82
2. REGULACIÓ BÀSICA A ESPANYA 84
3. REGULACIÓ A LES DIFERENTS COMUNITATS AUTÒNOMES 97
4. REGULACIÓ ESPECÍFICA DE CATALUNYA 102
CAPÍTOL IV. CONCEPTE Y SUPOSITS D'ALTERACIÓ MUNICIPAL 124
1. CONCEPTE D'ALTERACIÓ MUNICIPAL 124
2. SUPÒSITS D'ALTERACIÓ MUNICIPAL 126
CAPÍTOL V. REQUISITS I PROCEDIMENT ORDINARI DE L'ALTERACIÓ MUNICIPAL 132
1. REQUISITS 132
2. PROCEDIMENT ORDINARI 135
CAPÍTOL VI. DISFUNCIONS TERRITORIALS MUNICIPALS. ESPECIFICITATS DEL PROCEDIMENT DE CORRECCIÓ DE DISFUNCIONS 152
1. DEFINICIÓ DE DISFUNCIÓ TERRITORIAL MUNICIPAL 152
2. SUPÒSITS DE DISFUNCIONS TERRITORIALS RECOLLITS EXPLÍCITAMENT EN LA NORMATIVA VIGENT 154
3. ALTRES SUPÒSITS DE DISFUNCIONS TERRITORIALS I ELS AJUSTOS DELS LÍMITS MUNICIPALS 188
4. PROCEDIMENT DE CORRECCIÓ DE LA DISFUNCIÓ 209
CAPÍTOL VII. EXPEDIENTS D'ALTERACIÓ DE TERMES TRAMITATS A CATALUNYA EN EL PERIODE 1980 A 2023 212

1. EXPEDIENTS D'AGREGACIÓ TOTAL 213
2. EXPEDIENTS DE FUSIÓ DE MUNICIPIS 214
3. EXPEDIENTS DE SEGREGACIÓ PER CREAR UN NOU MUNICIPI 215
4. EXPEDIENTS DE SEGREGACIÓ PARCIAL PER AGREGAR-SE A UN ALTRE MUNICIPI 229
CAPÍTOL VIII. PROPOSTES DE REFORMA DEL MAPA MUNICIPAL 285
1. FOMENT DE FUSIONS O AGREGACIONS MUNICIPALS I FOMENT DE LES MANCOMUNITATS 287
2. PROPOSTES I INICIATIVES DE REFORMA 290
3. L'INFORME ROCA 294
CONCLUSIONS I PROPOSTES DE LEGE FERENDA 300
BIBLIOGRAFIA 316
ANNEX I 329
ANNEX II 331
ANNEX III 336
ANNEX IV 352
ANNEX V 356

AGRAÏMENTS

La tesi doctoral que es presenta és el resultat d'anys d'experiència professional com a subdirector d'assistència jurídica i règim local de la direcció General d'Administració Local i secretari de la Comissió de Delimitació Territorial, i la voluntat i necessitat de transmetre els coneixements adquirits del món local català, des de la vessant jurídica i també del coneixement del territori.

Però aquesta voluntat i necessitat de transmetre aquest coneixement, no hauria estat possible sense estar convenientment canalitzada i en aquest sentit res no hauria fet sense l'ajuda de la directora d'aquesta tesi, la Dra. Judith Gifreu i Font. No han faltat moments de desànim motivats per la limitació del temps i sense l'encoratjament de la Dra. Gifreu no hauria estat possible, doncs sempre ha fet confiança en la meva persona. Els seus savis consells han estat fonamentals per l'elaboració d'aquest treball.

També es de justícia agrair als responsables tant acadèmics com administratius, del programa de doctorat en seguretat humana i dret global, doncs tot han estat facilitats per tirar endavant aquesta àrdua feina. Esmentar, especialment, el recolzament de la Marta Delgado Galera.

Agrair també la paciència de la meva família i especialment a la meva mare, a la que aquest treball li ha restat moltes hores de companyia.

ABREVIATURES

ACM	Associació Catalana de Municipis
AECD	Associació espanyola contra la despoblació
BOE	Butlletí Oficial de l'Estat
CE	Constitució Espanyola de 6 de desembre de 1978
CDT	Comissió de Delimitació Territorial
CJA	Comissió Jurídica Assessora
CEAL	Carta Europea d'Autonomia Local, de 15 d'octubre de 1985
DOGC	Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya
EAC	Estatut Autonomia de Catalunya
EMD	Entitat Municipal Descentralitzada
FEMP	Federació Espanyola de Municipis i Províncies
ICC	Institut Cartogràfic de Catalunya
IDESCAT	Institut d'Estadística de Catalunya
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
LOEPSF	Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera LOEPSF
LRBRL	Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de las Bases del Règim Local

LRJPAC	Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídica de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú.
LRSAL	Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local
OMMC	Oficina del Mapa Municipal de Catalunya
ROF	Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel que s'aprova el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals
STC	Sentència del Tribunal Constitucional
STS	Sentència del Tribunal Suprem
TRLMC	Decret Legislatiu 2/2003 que aprova el Text refós de la Llei Municipal de Catalunya
TRLRHL	Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel que s'aprova el text refós de la Llei Reguladora de les Hisendes locals
TRLMRLC	Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei Municipal i de règim local de Catalunya
TRRL	Text Refós de Regim Local

INTRODUCCIÓ

La planta local de Catalunya presenta una important atomització de la planta municipal i inframunicipalisme. El gran nombre de municipis amb molt poca població i en conseqüència, amb una capacitat de gestió i autonomia més teòrica que pràctica, és majoritari a Catalunya.

Tradicionalment, una de les qüestions més debatudes per la doctrina ha estat la necessitat de reorganitzar o racionalitzar la planta municipal catalana i espanyola, amb l'objectiu de reduir el número de municipis existent. El motiu que s'esgrimeix es que a conseqüència de la seva escassa població[1] i recursos, molts dels municipis existents no tenen la capacitat necessària per prestar els serveis que legalment se'ls atribueixen i perjudicant a determinats ciutadans i no possibilitar la igualtat de tots els ciutadans, visquin allà on visquin.

A aquesta realitat municipal cal afegir també el nombre excessiu d'ens locals intermedis o supramunicipals, atesa la coexistència de les províncies i les comarques i, encara que per ara únicament formalment, de les vegueries. Així a Catalunya el nombre d'entitats locals territorials ascendeix a 1002 que es distribueix en 4 províncies, 8 vegueries, 42 comarques, 947 municipis i 1 àrea metropolitana.

A diferència de la resta de CCAA, la legislació municipal catalana identifica, des del 1988, una sèrie de supòsits concrets de disfuncionalitat territorial en els límits municipals, i preveu un mecanisme legal específic per a la seva correcció. Existeix a més una Comissió de Delimitació Territorial com a òrgan d'estudi, consulta i proposta en les matèries que afecten la revisió, determinació i modificació dels límits territorials dels ens locals de Catalunya.

Tot i que el nostre treball es centra en el cas català, i en el període 1980 (recuperació de l'autogovern), fins 2023, primerament convindrà situar la qüestió en el marc general espanyol, doncs no es pot oblidar el caràcter de bàsic de part de la

[1] D'acord amb l'Institut d'Estadística de Catalunya (IDESCAT), a l'any 2020 hi havia a Catalunya 947 municipis, 492 dels quals- es a dir, un 51,95%- tenen menys de 1000 habitants.

normativa estatal reguladora del regim local el que fa que no es pugui dissociar el mapa municipal de Catalunya i la seva evolució de la del mapa municipal i l'evolució del mateix a la totalitat d'Espanya.

Tradicionalment es refereix que els municipis, que gestionen amb autonomia els interessos propis de les col·lectivitats corresponents, estan configurats per tres elements fonamentals el territori, la població i l'organització, encara que modernament es citen també les competències, com a element determinant de l'existència autònoma del municipi. No es pot parlar de l'existència d'un municipi sense la existència d'aquests quatre elements. Aquest treball es centrarà en un dels elements essencials el territori i, per tant, en el terme municipal.

De la importància i essencialitat del element territori es deriva la necessitat de definició dels seus límits. On comença i on acaba el terme municipal. Per contra la manca de definició dels límits municipals pot tenir greus repercussions, fonamentalment en l'exercí de les competències sobre determinat territori, que pot afectar, fins i tot, en el nivell de prestació dels serveis als ciutadans.

D'altra banda la definició o constatació precisa dels límits municipals (també la seva indefinició) pot constatar i portar a l'evidencia de que aquests límits no són els més adequats per la prestació dels serveis públics La manca definició i voluntat política per superar aquesta indefinició o manca de coherència, pot comportar la imperfecció en la implementació de les polítiques publiques aplicables (greuges entre pobles i ciutats , disfuncions en els instruments de planejament, manca de coherència en les polítiques de foment, disfuncions en la capacitat tributaria....) en no poder establir de forma clara i precisa l'àrea d'actuació o esdevenir ineficaç o ineficient. En aquests casos es plantegen seriosos problemes per administrar[2], planificar i oferir recursos als ciutadans, abocant, fins i tot a determinades comunitats, a habitar en zones desateses dels serveis més elementals.

[2] Pensem per exemple el cas d'una activitat econòmica desenvolupada en unes instal·lacions construïdes sobre dos termes municipals. A qui li correspon atorgar les corresponen llicencies o autoritzacions, quines repercussions fiscals pot tenir, a qui correspon l'activitat de policia?. Pot semblar anecdòtic però a Catalunya aquesta situació es produeix en diversos espais molt coneguts com ara el Camp del RCD Espanyol - a cavall dels municipis de Cornellà i el Prat de Llobregat- o el restaurant o cementiri del Santuari del Coll - entre Ossor i Susqueda-..

L'estudi del terme municipal no ha estat molt rellevant i no disposa d'una gran bibliografia. Els estudiosos del dret no han parat suficient atenció a aquest element essencial del municipi i sovint l'han considerat com un element previ i no qüestionat. Per altra banda, tampoc ha merescut l'atenció en general dels geògrafs, amb particulars i rellevants excepcions, pel fet que han considerat, el terme municipal, més un element polític i administratiu que territorial. Tampoc des de la política i la sociologia s'ha fet un estudis detallats del concepte terme municipal. Aquesta constatació ens fa concloure que el terme municipal és un element freqüentment desconegut i, prova d'aquesta realitat i conseqüència de la mateixa és l'escassa bibliografia existent. De fet quasi la totalitat dels treballs publicats estan centrats en l'evolució històrica i jurídica dels municipis. Són pocs els autors que estudien la casuística i els diferents conceptes situacions i el que comporten social i jurídicament.

Per la realització d'aquest treball s'ha dut a terme una recerca bibliogràfica exhaustiva per tal de localitzar aquella documentació més significativa que permetés descriure acuradament l'evolució històrica i jurídica dels límits de terme que constitueixen el mapa municipal de Catalunya. S'han consultat i analitzat obres publicades, així com treballs i informes de caràcter inèdit i no publicats, però d'accés públic, bàsicament documents administratius, entre els que cal destacar els Informes de la Comissió de Delimitació Territorial i dictàmens de la Comissió Jurídica Assessora.

Dit això, aquest treball sobre les alteracions de terme municipal a Catalunya, fent una especial referencia al període 1980-2023, es concreta en vuit Capítols.

El primer capítol fa una aproximació introductòria al municipi, la seva definició, els seus elements essencials per centrar-se en el terme municipal. Així s'aborda la seva definició, característiques i les línies que fixen els límits municipals. Es defineix i s'explica detalladament el procediment de la delimitació municipal i es fa referencia al projecte del mapa municipal de Catalunya. A l'últim, es fa una breu aproximació, doncs no constitueix pròpiament el objecte d'estudi d'aquest treball, al marc competencial dels municipis establert per la legislació vigent, amb l'assignació de competències pròpies, delegades i impròpies,, per acabant fent una pinzellada relativa als serveis mínims en funció dels trams de població.

El capítol segon tracta de l'evolució i situació actual del mapa municipal de Catalunya, on s'evidencia que la planta municipal no és una realitat estàtica i que, en

diferents moments de la historia la planta municipal ha estat objecte de modificacions i alteracions. Ens aproximem al antecedents, a la implantació del municipi modern en la primera meitat del segle XIX, a la seva consolidació en la segona meitat dels segle XIX i primer terç del segle XX i la seva evolució en les darreres dues terceres parts del segle XX i principis del segle XXI, en l'etapa de la segona República, la franquista i la democràtica o constitucionalista partir de la Constitució de 1978. Pel que fa a la situació actual del mapa municipal català, es constata bàsicament a partir del seu volum poblacional.

El tercer capítol estudia la regulació de l'alteració de termes municipals, fent una breu referencia als països del nostre entorn i posant de manifest que, en els països continentals , amb l'excepció de França, s'ha reduït de forma molt significativa el número de municipis. S'estudia la regulació bàsica a Espanya derivada del regim local dissenyat per la Constitució de 1978, fent especial referencia a la garantia institucional de l'autonomia local en relació amb les alteracions de terme municipal, Després de fer una breu referencia a la normativa autonòmica en la matèria, s'acaba amb l'estudi de la regulació especifica de Catalunya, des de els antecedents - amb els primers traspassos- fins la regulació actual.

El capítol quart es centra en el concepte y supòsits d'alteració municipal. Es fixa la seva conceptualització i es diferencia d'altres figures com la delimitació municipal. Pel que fa als supòsits s'expliquen els diferents tipus previstos en l'actual marc normatiu, diferenciant l'agregació total, la fusió de municipis, la segregació per crear un nou municipi i la segregació parcial per agregar-se a un altre municipi.

El cinquè capítol aborda l'anàlisi dels requisits i el procediment ordinari de l'alteració municipal. Pel que fa als requisits, es distingeix entre els generals, per les tot tipus d'alteració, i els específics per la creació de municipis, fentt una especial menció al requisit de suficiència de recursos. Pel que fa procediment ordinari de l'alteració s'estudia el procediment quan l'alteració simplement afecta a dos municipis de la mateixa comarca i província, i el procediments específics en el supòsit que les alteracions municipals afecten a demarcacions comarcals o provincials.

El capítol sisè tracta de les anomenades disfuncions territorials municipals i de les especificitats del procediment de correcció de disfuncions. En primer lloc, es defineix el que és una disfunció territorial municipal. S'analitzen els diferents supòsits de

disfuncions territorials recollits explícitament en la normativa vigent, així els enclavaments municipals; els nuclis no capitals de municipi annexos al nucli d'un municipi veí que formen part d'un continu urbà; els nuclis, no capitals de municipis, partits per un o més termes municipals; els nuclis aïllats de la seva capital i amb accés des d'un municipi veí; part d'un o més termes municipals fent falca dins un altre municipi i parts d'un municipi aïllat de la resta del propi municipi pel pas d'infraestructures o accidents geogràfics, amb exemples concrets de cada tipologia. També s'estudien altres supòsits de disfuncions territorials, no previstos explícitament en la normativa vigent, com ara les anomalies territorials d'imprecisió, les anomalies generades per l'afectació d'estructures amb vàlua històrica, cultural, social o econòmica, o les derivades de la interacció o solapament de línies de terme, amb els seus respectius exemples i el que anomeno ajustos de límit municipal. Per últim, en aquest capítol es tracta de les especificitats del procediment de correcció de disfuncions.

El capítol setè analitza els expedients alteració de termes tramitats a Catalunya en el període de 1980 a 2023, en les seves variants d'agregació total, fusió de municipis, segregació per crear un nou municipi, o segregació parcial per agregar-se a un altre municipi, tinguin origen o no en la preexistència d'una disfunció territorial reconeguda.

El capítol vuitè es dedica a les propostes de reforma del mapa municipal, amb la previsió del foment de fusions o agregacions municipals i de les mancomunitats, les propostes i iniciatives de reforma relatives a la matèria, fent un especial esment a l'anomenat Informe Roca, segurament la proposta més important per tal de reformar i racionalitzar l'organització territorial de Catalunya. Cal dir, al respecte que en el cas que estigui justificada una reducció de la planta municipal de Catalunya, és la Generalitat de Catalunya – i no l'Estat– la que pot definir els seus mapes municipals. Així resulta de les competències autonòmiques, exclusives, sobre "alteracions dels termes municipals" i sobre "organització territorial", sense perjudici de que l'Estat, a partir de la seva competència bàsica sobre "bases del règim jurídic de les administracions públiques", incideixi limitadament sobre l'exercici d'aquestes competències de la Generalitat, doncs aquesta incidència no arriba a una reducció imperativa i directa del mapa municipal, i sí que permet, en canvi, algunes mesures de foment de les fusions voluntàries: Però sempre tenint en compte que les fusions concretes correspon adoptar-les a cada comunitat autònoma, i que les eventuals mesures estatals de foment de les fusions voluntàries s'han de gestionar de forma territorialitzada per cada comunitat autònoma.

S'acaba l'estudi amb una part dedicada a conclusions i propostes, algunes d'elles agosarades, i la preceptiva bibliografia i els annexos de dades, legislació, jurisprudència, informes, dictàmens i actes de delimitació.

Pel que fa a la metodologia, aquesta s'ha basat en un anàlisis de la normativa vigent, així com de la jurisprudència y doctrina generada en l'àmbit d'estudi de les alteracions de terme municipal a Catalunya, en el marc de l'organització territorial i el regim jurídic municipal, i de tots els expedients concrets tramitats per la Generalitat de Catalunya en el període 1980-2023. A partir d'aquesta base s'ha fet un estudi crític de l'actuació dels poders públics en la configuració de l'actual planta municipal i la problemàtica generada per l'excessiva fragmentació del territori en el que es denomina inframunicipalisme.

La idea que ha inspirat tota la tesis, des de la anàlisi i estudi del marc normatiu, jurisprudencial i doctrinal, ha estat posar de manifest les deficiències de la planta municipal catalana, i la necessitat de la seva modificació, així com els mecanismes que ja actualment facilita la legislació vigent per la seva reforma.

CAPÍTOL I. EL MUNICIPI

Convé començar aquest estudi posant de manifest que, a nivell doctrinal, conviuen dues posicions oposades respecte als orígens i finalitats del municipi, la jusnaturalista i la positivista.

Per la visió jusnaturalista, el municipi neix de forma espontània, derivat dels vincles e interessos comuns a satisfer entre les persones que habiten en un territori concret. Per Tocqueville, el municipi es una associació natural[3], alguna manera anterior al propi Estat. La consideració del municipi com entitat natural va ser introduïda EN L'Estatut de 1924, segons el qual " *Es Municipio la asociación natural, reconocida por la Ley, de personas y bienes, determinada por necesrias relaciones de vecindad, dentro del termino a que alcanza la jurisdicción del Ayuntamineto*"(art.1). Aquesta regulació era la conseqüència del que ja va avançava l'Exposició de motius de la norma, segons la qual " *El Municipio... no es hijo del legislador: es un hecho social de convivència anterior al Estado y anterior tambiény, además, superior a la Ley".*

Per la visió positivista, el municipi es una creació del propi Estat, no es una institució prèvia. Per Kelsen no és possible l'existència de municipis sense Estat, doncs si això passes el municipi esdevindria el propi Estat[4].

Avui aquest debat esta plenament superat i no es considera al municipi com una entitat natural, sinó com "*un ens associatiu, al servei dels veïns que hi resideixen"*[5]*,* i és precisament aquesta concepció la que permet i dona marge d'actuació per definir i, en el seu cas, alterar el límits territorials del municipi per aconseguir el millor compliment de es seves finalitats. La concepció jusnaturalista no permetria aquesta actuació i incrementaria l'estancament i al meu entendre l'autonomia local[6].

[3] TOCQUEVILLE, A., *La democracia en América,* Fondo de Cultura Econòmica, Mèxic, 1996, pàgs.77-78.
[4] KELSEN, H., *Teoria General de Derecho y del Estado,* Ed. Univesitaria, Buenos Aires, 1987, pàg. 375.
[5] Dictamen del Consell d'Estat 1839/1996, de 13 de març de 1997.
[6] Sobre la superació del criteri juanaturalista, vid. ALBI F.," La crisis del concepto del municipio como entidad natural", Revista de Estudios de la Vida Local, num.5, 1942, pàgs.13-35.

No es pot confondre el terme municipi amb el de nucli de població. Un municipi, té personalitat jurídica, una sèrie de potestats públiques i encara que pot tenir un origen històric, es crea o es reconeix a través de l'ordenament jurídic vigent i no pot ser considerat com una entitat natural, tot i que l'origen intrínsec de cada un dels municipis és una agrupació poblacional[7]. En canvi un nucli de població no implica necessàriament creació o reconeixement legal, sinó que és una realitat objectiva, una agrupació poblacional prèvia, geogràfica i constatable, tingui o no personalitat jurídica o reconeixement.

En un altre ordre de coses el municipi és la peça clau en l'articulació de tota l'organització territorial i és la base de l'organització territorial de Catalunya, que es construeix sobre la seva base. Així el territori del ens locals supramunicipals, comarques, províncies i vegueries, és la suma dels termes municipals dels municipis que agrupa. Per la seva banda la suma del territori de les províncies configura el territori de la comunitat autònoma.

Assentada la base de que el municipi és l'estructura bàsica d'ordenació del territori, constituïda actualment pels 947 municipis existents a Catalunya, hauria de servir de referència per la resta de límits organitzatius, contributius i jurídics existents.

1. DEFINICIÓ

El municipi ve definit per l'article 11.1 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local (en endavant LRBRL), com l'entitat local bàsica de l'organització territorial de l'Estat amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat per al compliment de les seves finalitats. Així mateix en l'article 1 del mateix text legal es diu que "*els municipis són entitats bàsiques de l'organització territorial de l'Estat i vies immediates de participació ciutadana en els assumptes públics, que institucionalitzen i gestionen amb autonomia els interessos propis de les corresponents col·lectivitats".*

Partint d'aquest caràcter bàsic de l'organització territorial, el professor Entrena Cuesta defineix el municipi com *"ente público territorial primario (...) el primer ente*

[7] ENTRENA CUESTA, R., *Curso de Derecho Administrativo, II*. Ed. Tecnos, Madrid, 1981, pàg. 50.

´publico territorial en el que se organizan, para la persecución de todos sus intereses comunes, los ciudadanos"[8].

Per la seva banda Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya -aprovat mitjançant el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril- estableix que els municipis junt amb les comarques són els ens locals en què s'organitza territorialment la Generalitat de Catalunya, encara que reconeix també la condició d'ens locals de Catalunya, a la província, les entitats municipals descentralitzades, les entitats metropolitanes i les mancomunitats de municipis.

Com ja s'ha avançat, en cap cas es pot identificar com a sinònims els conceptes de municipi i de poble o nucli de població, encara que en ocasions es poden confondre a nivell ordinari i a vegades poden coincidir. Així, un municipi pot estar format per un o més nuclis de població i tenir un o varis pobles. També pot el nucli de població ser de la tipologia de disseminat. La diferencia és que tant el nucli de població com el poble poden tenir o no una organització (ajuntament) i el poble pot tenir o no població. Tanmateix, ambdós elements són imprescindibles, com s'especificarà, en un municipi .

El municipis, com també les comarques i les províncies, tenen naturalesa territorial i gaudeixen d'autonomia per a la gestió dels interessos respectius.

El municipi apareix com l'entitat bàsica de la organització territorial de forma que la suma de municipis formen els altres ens locals territorials en que s'organitza la Comunitat Autònoma i l'Estat , com les comarques, les províncies i les vegueries. No hi ha cap municipi que no estigui inclòs en una d'aquestes organitzacions territorials més extenses i, és més, no hi ha cap part d'un municipi que formi part de més d'una comarca, província o vegueria.

La importància del municipi recau en el fet que constitueix l'administració més propera al ciutadà, aquella que està millor posicionada per conèixer les necessitats quotidianes de les persones i també la que esta en millor condició per conèixer la realitat física del territori les seves necessitats , mancances i oportunitats. Així ho ha posat de manifest l pròpia Unió Europea en construir el principi de subsidiarietat com a principi de

[8] ENTRENA CUESTA, R, *Curso de Derecho Administrativo, II*. Ed. Tecnos, Madrid, 1981, pag. 207.

competència, el qual garanteix l'actuació de l'autoritat inferior quan aquesta resulta més eficaç.

Més enllà del principi d'autonomia local recollit a la Constitució i com a concreció d'aquest , la legislació sobre règim local, tant estatal com la catalana, garanteix als ens locals els àmbits normatius necessaris per a fer efectiu el principi d'autonomia organitzativa.

Com totes les entitats locals, els municipis serveixen amb objectivitat els interessos públics que els són encomanats i actuen d'acord amb els principis d'eficàcia, descentralització, desconcentració, coordinació i participació, amb ple sotmetiment a la llei i al dret, corresponent als tribunals de justícia controlar la legalitat de les disposicions, els acords i els actes de les entitats locals.

Pel que fa a les potestats dels municipis, atesa la seva naturalesa territorial, li corresponen, en l'àmbit de les seves competències i en els termes establerts per la legislació de règim local, les potestats següents:

a) La reglamentària i la d'autoorganització.
b) La tributària i la financera.
c) La de programació o de planificació.
d) L'expropiatòria.
e) La d'investigació, d'atermenament i de recuperació d'ofici de llurs béns.
f) La d'execució forçosa i la sancionadora.
g) La de revisió d'ofici de llurs actes i acords.

També els municipis com la resta dels ens locals territorials de Catalunya gaudeixen també de les prerrogatives següents:

a) La de presumpció de legitimitat i la d'executivitat de llurs actes i acords.
b) La d'inembargabilitat de llurs béns i drets, en els termes establerts per les lleis, i les de prelació, de preferència i altres prerrogatives reconegudes a la hisenda pública en relació amb llurs crèdits, sens perjudici de les que corresponen a la hisenda de l'Estat i de la Generalitat.
c) La d'exempció dels impostos de l'Estat i de la Generalitat, en els termes establerts per les lleis.

2. ELEMENTS DEL MUNICIPI

Tradicionalment es refereix que els municipis, que institucionalitzen i gestionen amb autonomia els interessos propis de les col·lectivitats corresponents, estan configurats per tres elements constitutius fonamentals, que estan reconeguts expressament per l'article 11.2 de la LRBRL, i que són:

a) El territori, en la mesura que, essent el municipi un ens local d'origen territorial, constitueix un element essencial determinant de la seva existència i el marc en el qual desplega les seves competències. Aquest element es concreta en el terme municipal. Es parlarà detalladament d'aquest element en els capítols següents.
b) La població, constituïda pels ciutadans residents al municipi als quals aquest representa políticament i els interessos dels quals administra. Aquest element es concreta ens els veïns, que són el conjunt de persones inscrits en el padró municipal,segons disposa l'article 15 del la LRBRL. A més de la pròpia existència del municipi, el nombre de veïns condicionarà la creació de nous municipis[9], el número de regidors de l'Ajuntament, els serveis que cal prestar a caràcter obligatori, l'existència d'un regim especial d'organització- com els dels municipis de gran població o els de Consell Obert- i el fons i subvencions que tant l'Estat com les Comunitats Autònomes adjudiquen.
c) L'organització, o estructura orgànica i funcional a través de la qual es canalitza l'activitat municipal. Aquest element es concreta en un "ajuntament" (del verb ayuntar, que significa unir),[10] amb el conjunt d'òrgans i els seus corresponents mitjans personals i materials.

D'acord amb l'article 20 de la LRBRL la organització municipal estaria constituïda per l'Alcalde, els Tinents d'alcalde i Ple en tots els Ajuntaments, les

[9] Després de la modificació introduïda per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització y sostenibilitat de l'Administració Local LRSAL, l'article 13.2 de la LRBRL requeria una població mínima de 5.000 habitants. Recentment el Reial Decret-llei 6/2023, de 19 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a l'execució del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència en matèria de servei públic de justícia, funció pública, règim local i mecenatge, situa aquest requisit en els 4000 habitants.
[10] Del llatí adiunctum, supí d'adiungere.

Juntes de Govern i les Comissions Informatives en els municipis amb població superior a 5000 habitants -i en els que tinguin menys però així ho acordin-, i la Comissió Especial de Comptes. Cal tenir present les singularitats pròpies dels municipis de gran població del Títol X de la LRBRL[11] o les dels menors de 100 habitants o que tradicionalment funcionin en el règim de Consell Obert.

A més, cal considerar que poden existir òrgans complementaris d'acord amb la normativa de les Comunitats Autònomes o el propi Reglament Orgànic Municipal, manifestació aquest darrer del principi constitucional d'autonomia local i la potestat d'autoorganització (art. 140 CE), encara que aquest no podrà contradir la regulació bàsica estatal ni l'autonòmica[12].

En l'àmbit de l'organització, cal fer referencia als funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter nacional, pel seu caràcter obligatori en tots els ens locals. Regulats essencialment en la LRBRL i en el Reial Decret 128/2018, de 16 de març, pel qual regula el règim jurídic dels funcionaris de Administració Local amb habilitació de caràcter nacional. Tenen funcions reservades de fe pública i assessorament legal preceptiu. En funció bàsicament de la població, encara que no de forma exclusiva, hi ha diverses categories:

1. de forma única, secretaris-interventors (en principi en tots els municipis fins a 5000 habitants),o
2. de forma desagregada, secretaris o interventors d'entrada (en principi en els municipis fins a 20000 habitants) i
3. secretaris o interventors de categoria superior (en principi en els municipis de més de 20000 habitants, on també apareix la figura del tresorer).

El seu paper és important, atès que, com a fedataris públics donaran fe els diversos actes i acords municipals. En aquest sentit, hauran d'assistir de forma obligatòria als diferents òrgans municipals que participen en l'actuació territorial com ara els acords plenaris, i certificació dels mateixos, essent el secretari municipal membre preceptiu de les comissions de delimitació

[11] Sobre el municipis de gran població, vid. GARÍA RUBIO, F., "El régimen general de los municipios de gran población", a Santiago Muñoz Machado (coord.), Tratado de derecho municipal, Vol. 4, 2011, pàgs. 4327-4378.
[12] Sentencia del Tribunal Constitucional de 21 de desembre de 1989.

municipals[13]. Per la seva banda el seu paper d'assessorament legal preceptiu inclou informes preceptius quan ho requereixin un terç del nombre legal de les corporacions o els acords a prendre requereixin majoria absoluta, com és el cas de tots els acords que afecten a la Planta Municipal[14]. També el rol de la funció interventora té importància en tot allò que fa referencia al, com es veurà, principi nuclear de la suficiència de recursos i financera que ha de presidir qualsevol decisió que afecti a la planta municipal a traves de les alteracions de termes.

A més d'aquests elements constitutius tradicionals i legals del municipi (territori, població i organització), modernament es citen també les competències, com a element determinant de l'existència autònoma del municipi. De fet, des del punt de vista material, les competències delimiten l'àmbit de representació dels ciutadans i els límits materials als quals se circumscriu l'administració dels seus interessos. Aquest element el concreta la legislació vigent, estatal i autonòmica, tant de caràcter general com sectorial. Es dedicarà el darrer apartat d'aquest capítol.

Cal concloure, doncs que no es pot parlar de l'existència d'un municipi sense la existència d'aquests quatre elements. Es més, si un d'aquest elements desapareix, no es pot parlar stricto sensu de l'existència del municipi, de forma que sense un sol d'aquests elements el municipi deixa de ser-ho.

Aquest treball es centrarà en un dels elements essencials, el territori i ,per tant en el terme municipal, que és la seva concreció.

3. EL TERME MUNICIPAL

3.1 *Definició.*

[13] Sense l'assistència del secretari, les comissions no es poden constituir i en conseqüència no poden actuar vàlidament.
[14] Excepció feta dels acords relatius a fusió voluntària de municipis, pel que després de la modificació introduïda per la LARSAL, es requereix majoria simple per l'adopció del diferents acords municipals.

El terme municipal és l'àmbit territorial on l'ajuntament exerceix les seves potestats i competències. Per tant, el terme municipal no és un àmbit dominical, o un territori de titularitat o propietat, sinó un àmbit d'exercici de competències, potestats públiques. En definitiva és un àmbit de prestació de serveis als ciutadans.

L'element territori es defineix i concreta pel conjunt de línies de terme que són els límits que configuren el del terme municipal que és el territori del municipi i que està definit pels seus mapes.

El terme municipal és, d'acord amb l'article 12.1 de la LRBRL és el territori en el qual l'ajuntament exerceix les seves competències. És, es per tant, l'àmbit territorial en què un Ajuntament (element organització) pot exercir la totalitat de les seves competències, potestats públiques i la prestació de servei del que és responsable i, per tant, la total gestió dels recursos públics que té assignats, en relació a uns ciutadans (veïns-element població). La noció de territori es troba indiscutiblement lligada a la del poder polític i, més especialment, a l'exercici d'aquest poder [15].

Rayo Vilanova afirma que "*el territori és inherent del municipi en el mateix sentit que ho és de l'Estat i és el substrat material, el cos, del municipi. És inimaginable un municipi sense territori que l'hi serveixi d'assentament*"[16].

El terme municipal, com element que configura el municipi, no és un àmbit de propietat o dominical on l'Ajuntament és el "propietari"[17],sense perjudici de que el municipi sigui titular de bens i drets, com reconeix l'article 5 de la LRBRL al dir que *"Per al compliment de les seves finalitats i en l'àmbit de les seves respectives competències, les entitats locals, d'acord amb la Constitució i les lleis, tenen capacitat jurídica* plena *per adquirir, posseir, reivindicar, permutar, gravar o alienar tota classe de béns (...)".* En cap cas cal confondre aquests béns amb el territori municipal; així mateix, cal insistir en

[15] LASSO DE LA VEGA i PANILLO, F., SALVADOR I SEGARRA, M., TORT I DONADA, J., La delimitació dels municipis i la formació del mapa municipal de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals, inèdit, 1994, pàg 15.
[16] Citat per LASSO DE LA VEGA i PANILLO, F., SALVADOR I SEGARRA, M., TORT I DONADA, J., *La delimitació dels municipis i la formació del mapa municipal de Catalunya*, Departament de Governació i Relacions Institucionals, inèdit, 1994, pàg.17.
[17] A vegades es confon la terminologia i es parla ,erròniament, en els supòsits d'alteració de "permutes" de territori per compensar internament una pèrdua de territori del terme municipal.

el caràcter instrumental del municipi com una institució al servei de les persones i del propi territori.

És per això que cal assenyalar que aquest àmbit d'exercici de competències s'ha de posar en relació amb les dimensions òptimes en funció dels serveis que cal prestar des de l'administració més propera al ciutadà. Es important, en aquest sentit, portar a col·lació el que dictamina el Consejo de Estado, que ha dit que: "*La Constitució (...) estableix una noció més pragmàtica. Considera el municipi com un ens associatiu, al servei dels veïns que hi resideixen. És clar que el territori és, en aquesta concepció, un element important: només que l'àmbit espacial sobre el qual exerceix la seva jurisdicció. Però tampoc res més. Com a element constitutiu del municipi, però, ha perdut tota consideració substantiva. És només un mitjà per fer una finalitat. Pot (en la major part de casos així serà) que obeeixi en la seva configuració a raons històriques. Més no trobarà en la sola història el fonament de la seva perdurabilitat. La futura d'aquesta configuració dependrà que continuï sent una resposta raonablement satisfactòria al problema de com atendre les necessitats dels veïns que en el resideixen. En altres paraules, que serveixi de base eficaç i suficient a una Administració territorial. No dependrà, en canvi, de les característiques orogràfiques, agrícoles o d'un altre ordre del territori en qüestió. Una resposta diferent a "cosificar" el territori, i subvertiria la seva entranya jurídica: el territori en Dret públic local es defineix com a espai, com a àmbit per a l'exercici de les competències locals"*[18].

En resum com defineix Benítez de Lugo, el territori d'un municipi el seu àmbit de *"poder hacer"* i del *"deber hacer"*[19].

3.2 *Característiques.*

El terme municipal haurà d'estar format, en principi, per territoris continus, sense perjudici del supòsits de discontinuïtat territorial que legalment estan reconeguts i que es definiran, en alguns casos, com supòsits de disfunció territorial.

[18] Dictamen del Consejo de Estado 1839/1996, de 13 de març de 1997.
[19] BENÍTEZ DE LUGO, J.M., *El municipio y sus elementos esenciales,* Ed. Dykinson, Madrid, 1986, pàg. 87.

La delimitació territorial del terme municipal ha d'atendre a les dimensions que li són més idònies per a l'exercici de les funcions públiques que l'ajuntament té encomanades. En aquest sentit cal tenir especial consideració dels criteris següents:

a) Des de el punt de vista polític la representació d'una col·lectivitat que té consciència com a tal,
b) Des del punt de vista social l'existència de valors històrics i tradicionals i
c) Des del punt de vista operatiu la capacitat per a la gestió dels serveis públics que l'ajuntament té encomanats.

Cal precisar que sobre el terme municipal, l'Ajuntament no exerceix competències de forma única i exclusiva, ja que hi ha altres ens territorials que també les exerceixen com ara la província, la Comunitat Autònoma i l'Estat, sense perjudici que altres ens local no territorial dels que el municipi formi part puguin actuar.

Els límits municipals que han d'esser certs i estables, encara que no són quelcom immutable. De fet aquests límits han variat en el temps, creant, suprimint o alterant termes municipals, i en conseqüència el mapa municipal.

A Catalunya, aquests límits dels territorials termes municipals es poden ratificar mitjançant els processos de delimitació i es poden rectificar mitjançant els procediments ordinaris d'alteració o de correcció de disfuncionalitats territorials d'acord en aquest sentit amb les iniciatives dels ajuntaments afectats, dels veïns, de les administracions competents o, en el cas de les correccions de les disfuncionalitats, d'acord amb les iniciatives elaborades per la Comissió de Delimitació Territorial.

En tot cas la rectificació o modificació dels límits ha d'ésser acordada pel Govern de la Generalitat, a proposta del Departament competent, amb informe previ dels municipis afectats, de la Comissió de Delimitació Territorial i dictamen previ de la Comissió Jurídica Assessora i amb el compliment dels requisits establerts per la llei. En determinats casos, com es veurà en detall, aquesta modificació, haurà d'esser adoptada pel Parlament de Catalunya mitjançant llei o inclús per les Corts Generals per mitja d'una llei orgànica.

3.3 *Línies de límit i fixació dels límits municipals.*

La paraula línia deriva del llatí “linea” i aplicat a la geometria es defineix com un conjunt de punts en una aplicació continua.[20] Pel que ens ocupa es sinònim de límit, que per la seva banda, etimològicament prové del llatí “limes” (límit, frontera), i es defineix com la part extrema o punt on termina un territori o una extensió qualsevol[21].

Aplicat al terme municipal la línia de terme, límit és la part o punts fins on arriba el territori municipal, el seu perímetre, la seva “frontera”.

Les línies de terme traçades entre cada una de les fites poden resultar simples línies rectes, resseguir traçats físics del territori (tals com divisòries d’aigües, eixos de rius, torrents) o bé traçats antròpics o de creació humana, com ara camins o murs de pedra.

De la mateixa manera que les fites, els límits físics no perduren eternament, ja que els camins poden desaparèixer o modificar-se, els rius poden canviar el seu curs i els murs de pedra poden claudicar davant l’acció meteorològica i el pas del temps. Per aquest motiu, els límits municipals, es definiran i es traçaran mitjançant poligonals definides per la unió consecutiva de vèrtexs o punts de coordenades. L’element físic, en el cas d’existir, que defineix la línia de terme acaba esdevenint un element visual que ajuda a clarificar el traçat de la línia de terme *in situ*, i no es pot confondre la línia de límit municipal amb els elements visuals que en el seu cas poden testimoniar-la.

La definició cartogràfica correcta de les línies de terme municipal ha de cercar la seva idoneïtat, tant per la autoorganització municipal, la concreció de les seves potestats i prerrogatives com ens territorial i l’exercici de les competències per part dels seu ajuntament. La definició d’aquestes línies de terme no s’ha de considerar una finalitat en ella mateixa i no calen per caprici polític o divertiment tècnic, sinó que respon a una necessitat que té el seu origen en garantir la bona prestació dels serveis a tots els ciutadans d’una determinada comunitat. De la seva correcta fixació sen deriven importants conseqüències jurídiques, econòmiques i sociològiques. Es tracta d’alguna forma de fer efectiu el dret constitucional d’igualtat, predicable no per les institucions, ni pels territoris, sinó per les persones. Tots el ciutadans han de tenir un nivell homogeni i els mateixos drets, oportunitats i serveis. Per això cal precisar l’àmbit territorial de la

[20] Gran Diccionari de la Llengua Catalana, Enciclopèdia catalana.
[21] Ibid.

primera organització administrativa, la més propera als ciutadans i probablement la que millor conegui les seves necessitats.

Per tant les línies de terme són el traçat perimetral d'un municipi i llur funció rau en delimitar la extensió territorial, el terme municipal, en el qual els ens locals han d'exercir i desenvolupar les seves competències de gestió i de prestació de serveis, així com la seva capacitat auto organitzativa cercant l'interès general i el bé col·lectiu dels veïns.

Les línies de terme es comptabilitzen i es consideren unitàriament quan aquest conjunt de punts limiten o fan frontera amb un altre municipi, de forma que un municipi té tantes línies de límit com municipis als els que limita, independentment que ho faci en un o més trams. A Catalunya existeixen un total de 2876 línies de terme[22] que perfilen tots i cada un dels 947 municipis existents en l'actualitat.

Les línies de terme municipals son eines de definició territorial que, tot i la seva importància, són generalment poc conegudes i sovint es consideren elements estàtics i invariables al llarg del temps. Aquest desconeixement genera greuges importants que cal solucionar.

D'aquesta manera els límits municipals delimiten l'àrea completa de prestació de serveis dels ens locals i, en cap cas, delimiten àmbits de caràcter patrimonial ni tampoc resolen qüestions relatives als límits de la propietat privada ni afecten la titularitat dels drets reals. A la vegada, la seva delimitació implica drets i deures per les persones que tenen alguna relació o vinculació més o menys estable amb aquell territori, en les diferents activitats de prestació de serveis o de foment o de policia.

El conjunt de les línies de terme d'un municipi que són comunes amb els municipis limítrofs tenen dos d'elements clarament diferenciats: les fites i els traçats de línia existents entre cada una d'elles.

[22] Es computen un total de 2.717 línies un cop descomptades les corresponents a la frontera amb Andorra i França, així com les línies amb altres comunitats autònomes (Aragó i la Comunitat Valenciana). Tampoc es computa la línia de costa.

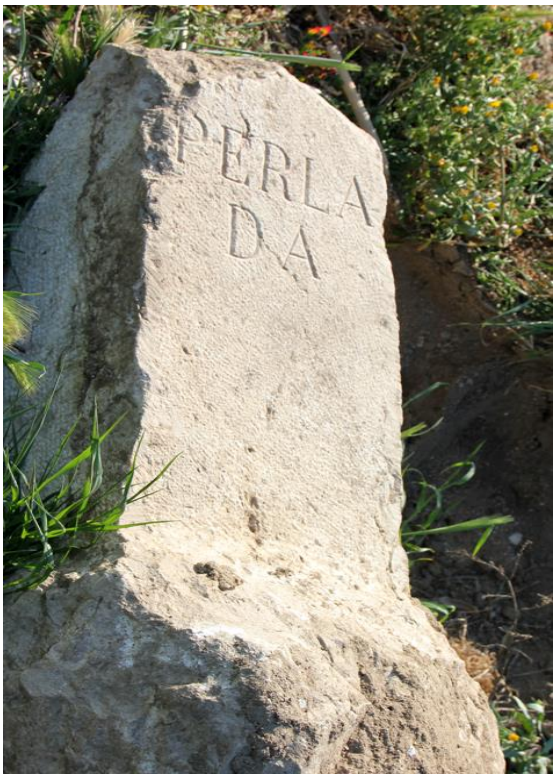
Les fites que es defineixen com el "*Senyal clavat a terra que marca el límit d'un terreny*"[23]. Les fites poden ser elements físics (històricament necessaris) COINCIDEN o cartogràfics. D'aquesta manera, la tipologia de fites[24] que hom pot localitzar arreu del territori català és molt variada, essent les més comunes les fites de pedra[25] i la composició rocosa les que, generalment, predominen al territori, tot i que també es localitzen fites clarament identificables per tal d'evitar la confusió i facilitar la localització. Moltes de les fites que han estat substituïdes , amb el desenvolupament urbà a partir dels anys 60 del segle passat i acostumen a ser de formigó o un altre material fabricat. De totes formes, existeix un ampli ventall de tipologies de fites (creus de pedra, pals elèctrics, escultures i elements geogràfics naturals com turons o punts d'intersecció de cursos d'aigües, camins, carreteres, ponts o divisòries d'aigües). A vegades tenen inscripcions (lletres, creus, signes o figures) que fan referència als termes que delimiten o bé a la pròpia direcció del traçat de la línia de terme, i moltes d'elles en el moment de procedir a la seva ratificació en els procediments de delimitació han desaparegut, be per l'acció humana o de la pròpia naturalesa.

[23] Diccionari essencial de la llengua catalana, Institut d'Estudis Catalans

[24] Solé i Perich, realitza un interessant i acurat recull històric de les característiques locals pròpies de les fites que constitueixen el perímetre municipal de Vilobí d'Onyar al Gironès, en SOLÉ i PERICH, LL. Vilobí d' Onyar, Fites de Terme Municipal. Ajuntament de Vilobí d'Onyar. Inèdit. 2003.

[25] Albrich les classifica en quatre categories: fites regulars que corresponen a fites amb formes geomètriques regulars treballades a mà, pedres autòctones del propi territori reconegudes com a fites, munts de pedra i afloraments de roca; en ALBRICH VIÑAS, S., La línia de terme, una eina bàsica per la gestió municipal. Quaderns de l'Electe, Càtedra Enric Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals. Barcelona, 2014.

Imatge 1
Fita



Font: Fita terme municipal de Peralada, Girona
Ajuntament de Peralada

Imatge 2
Fita



Font: Fita de terme entre els municipis d'Agramunt i de Puigverd d'Agramunt, Lleida
MUNICAT

L'article 35 del Decret 244/2007, de 6 de novembre, pel qual es regula la constitució i la demarcació territorial dels municipis, de les entitats municipals descentralitzades i de les mancomunitats de Catalunya, en la redacció feta pel Decret 203/2018, de 25 de setembre, pel qual es modifica el Decret 244/2007, marca un abans i un després a Catalunya, en allò referent a la importància de les fites com a element conjuntural i opcional[26] de la línia de terme ja que opta per definir els termes municipals a través de punts de coordenades consecutius de conformitat amb els articles 20 i 21 del Reial Decret 1545/2007, de 23 de novembre, pel qual es regulen els sistemes

[26] Els ajuntaments podran optar per posar-ne o no en el cas que l'acta de delimitació "*contingui els elements necessaris per projectar-la sobre la realitat física actual i sobreposar-la a la cartografia a escala 1:5.000 o superior*".

cartogràfics nacionals. Entre els diferents sistemes de coordenades existents, els emprats per la Generalitat de Catalunya són els UTM ED50 i ETRS89[27] [28].

3.3.1 La delimitació municipal definició i procediment.

a) Definició de delimitació municipal

La definició dels límits municipals la fixa una llarga tradició històrica que reflecteix la realitat dinàmica i canviant de les línies de terme, allunyant d'aquesta manera la idea de que els límits de terme corresponen a traçats estàtics i perpetus al llarg del temps. La delimitació es quelcom accessori que ha d'estar relacionat amb el control del territori, la seva organització i la vinculació d'unes persones amb un territori i modernament la prestació de serveis als ciutadans.

En relació al territori, la delimitació es defineix com *"assenyalar els límits d'un territori"*[29]. Jurídicament, s'entén per delimitació el procés successiu per a la determinació i fixació i si s'escau adaptació de la línia de terme, així com la seva fitació i el mesurament dels termes municipals. D'acord amb la normativa vigent implica tant la fixació de la línia de terme a escala 1:5000 com la delimitació perimetral total de cada municipi.

Es defineix la línia de terme com la totalitat de la línia comuna entre dos municipis[30], independentment del nombre de trams que puguin existir d'acord amb article 27 del Decret 244/2007, de 6 de novembre.

Pel que fa a la competència a Catalunya, d'acord amb el Decret 244/2007, l'establiment i la definició de la línia de terme és una competència municipal, seguint en aquest punt, com no pot ser d'altra manera la legislació bàsica estatal i el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya.

---

[27] El ETRS89 (sigles en anglès de European Terrestrial Reference System 1989, en català Sistema de Referència Terrestre Europeu 1989) es un sistema de referència geodèsic lligat a la part estable de la placa continental europea.
[28] El Reial decret diu que tota la cartografia nova que es produeixi a partir de l' 1 de gener de 2012 s' ha de fer a ETRS89 i que existeix un termini de convivència d' ambdós sistemes que finalitza l' 1 de gener de 2015 sempre que les produccions en ED50 facin referència a ETRS89.
[29] Diccionari essencial de la llengua catalana, Institut d'Estudis Catalans.
[30] Salvat els municipis que limiten amb el mar.

Cal precisar, però, que tot i ser una competència municipal caldrà la intervenció del Govern de la Generalitat en els casos de desacord pel que fa als límits municipals intracomunitaris. Pel que fa a aquelles línies de terme que delimiten amb altres comunitats autònomes a més de la intervenció del Govern de la Generalitat de Catalunya i dels propis ens locals, la intervenció del Govern de l'Estat i dels governs de la comunitat valenciana i aragonesa[31]. Així mateix quan les línies de terme de municipis catalans afectin a altres estats requeriran de la intervenció dels Estats francès i andorrà [32] [33].

b) Procediment delimitació municipal

El procediment de delimitació municipal té com a objecte i finalitat definir els termes municipals i elaborar el mapa municipal de Catalunya a escala 1:5000, dotant d'una alta precisió i claredat tots aquells límits, davant les manques de precisió i dubtes que pot generar la delimitació preexistent elaborada en la majoria de casos a escala 1:25000.

En el procediment de delimitació no hi ha, en cap cas, transferència de terrenys o titularitats dominicals i únicament es dirimeix quin ha de ser el traçat de la línia de terme municipal i es produeix l'assenyalament de la línia divisòria entre municipis que, per les raons que sigui, no esdevé fixada de forma precisa sobre el terreny [34].

[31] Reial Decret 3426/2000, de 15 de desembre Real, pel qual es regula el procediment de delimitació de termes municipals que pertanyen a diverses Comunitats Autònomes.

[32] Els límits fronterers estan regulats pel Tractat dels Pirineus del 1659, el Tractat dels límits celebrat entre Espanya i França, signat a Baiona el 2 de desembre de 1856, el Tractat dels límits entre Espanya i França des de la Vall d'Andorra al Mediterrani, signat a Baiona el 26 de maig de 1866 i l'Acta Final de la solució dels límits entre Espanya i França pels Pirineus, signada a Baiona el dia 11 de juliol de 1868.

[33] CAPDEVILA I SUBIRANA, J., *Historia del deslinde de la Frontera Hispano-Francesa, del Tratado de los Pirineos (1659) a los tratados de Bayona (1856-1868)*, Centro Nacional de Información Geográfica, Ministerio de Fomento, Gobierno de España, 2009 p.108.

Veure també CAPDEVILA I SUBIRANA, J., *La Delimitació de la frontera hispanofrancesa (1659-1868*), tesis doctoral inèdita, 2012.

I també DATZIRA, S., ALBRICH, S., CASAS, M., QUIRANTE, E., SAENZ, L., i SEGARRA, M., *Informe sobre la línia de frontera estatal a la Comarca del Ripollès*, Oficina del Mapa Municipal de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals, inèdit, 2012.

[34] LASSO DE LA VEGA i PANILLO, F., SALVADOR I SEGARRA, M., TORT I DONADA, J., La delimitació dels municipis i la formació del mapa municipal de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals, inèdit. 1994, pàg. 50.

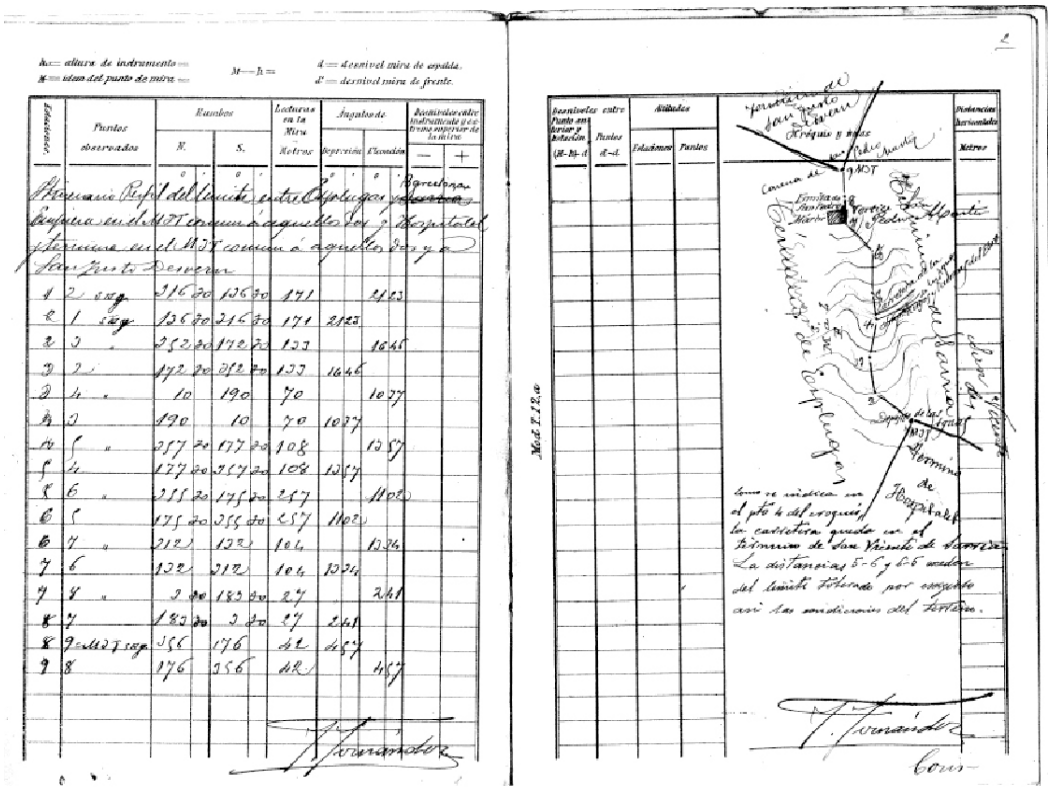
Seguidament s'exposa el procediment de delimitació dels termes municipals, de conformitat amb el Decret 244/2007 de 6 de novembre, des de l'inici de l'expedient administratiu, seguit per les operacions de delimitació i el corresponent treball de camp, fins a l'aixecament de l'acta de delimitació *stricto sensu* i la seva posterior resolució. El procediment finalitza amb l'elaboració del terme municipal de cada un dels municipis de Catalunya.

Acta de replantejament

D'acord amb els articles 28 al 30 del Decret 244/2007, existeix un treball tècnic previ que consisteix en el replantejament de les línies de terme en base a la documentació històrica, tant escrita com gràfica recollida en els quaderns de camp. Es tracta dels treballs bàsicament realitzat pel *Instituto Geografico Nacional* i en alguns casos pel mateix exercit espanyol, la majoria fets en el primer terç del segle XX i que recullen les línies de terme municipal de pràcticament tot el territori català, amb excepcions puntuals i de varis municipis de l'Empordà.

Imatge 3

Exemple de Quadern de Camp



Font: MUNICAT, Direcció General d'Administració Local

Es tracta de situar les línies, generalment fetes a escala 1:25000 i concretar-les i dibuixar-les en una cartografia escala 1:5000, d'acord amb els requeriments de la normativa actual. Aquest treball tècnic comporta la constatació d'imprecisions històriques i l'aflorament d'incoherències que poden ser de partida o aparegudes en el transcurs del temps i motivades per l'acció humana (com l'aparició ó desaparició d'elements, noves construccions, grans infraestructures i altres) o per l'acció natural (desaparició d'un torrent, canvi de curs d'un riu i altres).

Aquest treball tècnic que pot realitzar-se a petició de l'alcalde o de la Direcció General d'Administració Local, genera un Informe de Replantejament, que una vegada es validat per l'institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya (que sovint és el que realitza l'informe, encara que no sempre), serà l'objecte de l'Acta de Partida Històrica, que es sotmetrà a una fase d'al·legacions dels ajuntaments afectats, per tal de se validada mitjançant Resolució de la Direcció General d'Administració Local per la seva Inscripció i Publicació. L'acta de replantejament, resultat d'un treball exclusivament tècnic, serà el punt de partida per la posterior delimitació de ja implica exercici de competències i potestats.

Inici de l'expedient de delimitació

D'acord amb l'article 28.1 del Decret 244/2007, l'inici dels expedients de delimitació correspon a l'ajuntament o els ajuntaments interessats i al departament competent en matèria d'Administració local, que pot actuar d'ofici, en el marc de l'elaboració del Mapa municipal de Catalunya, així com a la Comissió de Delimitació Territorial.

Per tal d'iniciar el procediment, en l'acord plenari d'inici de l'expedient de l'ajuntament o ajuntaments interessats s'ha de reflectir el motiu i l'objectiu de la delimitació i s'ha de nomenar una comissió constituïda per cinc membres, l'alcalde/essa, dos regidors, el secretari/ària de l'ajuntament i un tècnic/a responsable. Aquesta comissió, anomenada de delimitació municipal, requerirà per actuar l'assistència de la majoria absoluta dels seus membres (3 membres), sempre que entre aquests com a mínim assisteixi el secretari/ària i de dos dels membres electes de la corporació (alcalde o regidors).

L'acord plenari esmentat s'ha de comunicar a la resta de municipis limítrofs afectats, els quals han de nomenar, per acord plenari, en el termini de dos mesos a comptar de la data de recepció de la comunicació, una comissió igual a del municipi iniciador, esmentada anteriorment. Aquests acords s'han de comunicar al departament competent en matèria d'Administració local (actualment el Departament de Presidència), en el termini de quinze dies a comptar de l'endemà de la seva aprovació, així com als propietaris de les finques afectades, de conformitat amb article 28.2. del Decret 244/2007.

En el supòsit que algun dels ajuntaments afectats no nomeni la seva comissió, la direcció general competent en matèria d'Administració local els requerirà per tal que la nomenin en el termini d'un mes. Transcorregut aquest termini sense que s'hagi comunicat l'acord, per evitar l'obstrucció de l'expedient es continuarà amb la tramitació de mateix de conformitat amb el que disposa l'article 28.3. del Decret 244/2007.

L'inici de l'expedient per part del departament competent en matèria d'Administració local es fa mitjançant resolució de la persona titular de la direcció general competent en matèria d'Administració local (actualment la Direcció General d'Administració Local), amb l'informe favorable previ de la Comissió de Delimitació Territorial, i ha de reflectir el motiu i l'objectiu de la delimitació. Aquesta resolució s'ha de comunicar als ajuntaments interessats per tal que nomenin la seva comissió de delimitació en el termini de dos mesos a comptar de la data de recepció de la comunicació.

Si durant la tramitació de l'expedient de delimitació es produeix la renovació del consistori a causa d'un procés d'eleccions municipals[35], s'ha de ratificar la comissió municipal de delimitació o bé nomenar-ne una de nova per decret d'alcaldia, que amb posterioritat ha de ser ratificada pel Ple, d'acord amb el que s'ha exposat anteriorment. Aquests acords s'han de comunicar al departament competent en matèria d'Administració local, en el termini de quinze dies a comptar de l'endemà de la seva aprovació.

Assistència tècnica als ens locals

[35] No es preveuen altres supòsits com ara dimissions, renuncies, absències, però entenc que en ares a la continuació de l'expedient, s'haurà de prosseguir d'igual forma.

En la instrucció de l'expedient la direcció general competent en matèria d'Administració local donarà l'assistència tècnica necessària als ajuntaments que així ho sol·licitin, d'acord amb el que estableix l'article 184 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

Operacions de delimitació

Les operacions de delimitació consisteixen a precisar amb detall el traçat de la línia de terme i en adaptar-lo a la realitat geogràfica existent quan aquella esdevingui incoherent pel pas d'infraestructures o accidents geogràfics o per la modificació antròpica del territori, encara que aquesta adaptació en cap cas pot portar a una modificació o alteració del terme municipal sinó a una interpretació de la línia de terme original. Cal diferenciat doncs de l'alteració de termes doncs aquesta pressuposa l'existència d'uns termes que, si bé es volen modificar, són precisos i clars, mentre que en el supòsit de la delimitació el que es vol és aclarir la delimitació i l'atermenament pròpiament dit[36].

El departament competent en matèria d'Administració local, en el termini màxim d'un mes a comptar de la data de recepció dels acords municipals (o un cop transcorreguts el terminis previstos a l'article 28.3. del Decret 244/2007), ha d'assenyalar la data d'inici de les operacions de delimitació i designar els dos tècnics que hi assistiran en representació de la Generalitat. Un d'aquests tècnics ha de ser designat per l'Institut Cartogràfic i Geològic de i un altre per la direcció general competent en matèria d'Administració local de conformitat amb l'article 30.1 del Decret 244/2007.

El departament competent en matèria d'Administració local ha de notificar aquesta data als ajuntaments afectats i aquests ho han de comunicar als propietaris de les finques afectades i, si s'escau en el cas que existeixin i estiguin afectades, a les entitats municipals descentralitzades del seu municipi. Pel que fa la comunicació de les operacions de delimitació als propietaris de les finques afectades per la línia de terme, és rellevant atès que corresponen a la primera instància afectada pel pas de la línia de terme i, com a coneixedors de primera ma del territori, de forma que poden resultar indispensables a l'hora de localitzar fites històriques o clarificar dubtes de la documentació de partida. A la vegada, representen una font d'informació important a

[36] Dictamen 16/2006. Delimitació territorial entre els municipis de Santa Cristina d'Aro i Sant Feliu de Guíxols.

l'hora de posar en manifest possibles divergències entre el límit de terme i altres límits de competència no municipal tals com el límit cadastral i els límits particulars o de propietat.

Les operacions de delimitació les han de dur a terme les comissions nomenades per cada ajuntament, amb la intervenció dels representants nomenats per la Generalitat de Catalunya, emprant la documentació relativa a delimitacions anteriors i en el seu cas amb els testimonis que siguin necessaris.

Aquestes operacions tenen com a finalitat precisar en detall la línia de terme i marcar-la sobre el terreny d'acord amb article 30.2 del Decret 244/2007. Amb aquesta finalitat, s'emprarà la documentació històrica de partida replantejada sobre mapes orto fotogràfics a escala 1:5000. La línia resultant pot correspondre a línia històrica producte del consens o desacord entre ambdues comissions.

La incompareixença sense causa justificada de la representació de qualsevol dels ajuntaments convocats, o la negativa a delimitar per part d'algun d'aquests ajuntaments, no impedeix la realització de les operacions de delimitació i la continuació de la tramitació de l'expedient. Pel que fa al quòrum necessari s'entendrà que no compareix la comissió municipal de delimitació quan no assisteixi a l'acte la majoria absoluta dels representants designats per l'ajuntament, i és necessària com a mínim l'assistència del secretari/ària i de dos dels membres electes de la corporació segons el que estableix l'article 30.3 del Decret 244/2007.

Acta de delimitació

D'acord amb l'article 31.1 del Decret 244/2007, el secretari/ària de l'ens local afectat o, si s'escau, els secretaris de les corporacions afectades, conjuntament, en la seva funció de fedataris públics, han d'aixecar acta de les operacions de delimitació, la qual ha de reflectir l'acord adoptat i, si s'escau, la disconformitat, els punts de desacord i les incidències que s'hagin pogut produir. Així com es deia que l'acta de replantejament era una actuació clarament tècnica, l'acta de delimitació comporta una activitat administrativa i tècnica per en alguns casos pot tenir un marge de discrecionalitat política, fet que justifica que en les comissions de delimitació municipals requereixin la presencia majoritària de càrrecs electes per les seves actuacions.

L'acta anirà acompanyada de les coordenades UTM de la línia de terme i de les fites a escala 1:5.000 o superior[37].

L'acta resultant ha de ser signada per tots els assistents i caldrà signar tants exemplars de l'acta i dels documents amb què s'acompanya com entitats locals assisteixin a l'operació i, a més, un exemplar per al departament competent en matèria d'Administració local i un altre per a l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya, d'acord amb article 31.2 del Decret 244/2007.

De conformitat amb l'article 31.5 del Decret 244/2007, en el cas que una comissió municipal de delimitació comparegui en les operacions de delimitació i no signi l'acta, es continuarà amb la tramitació de l'expedient, d'acord amb les previsions dels supòsits de desacord entre els ajuntaments.

L'acta corresponent a les operacions de delimitació, amb els documents complementaris, s'ha de sotmetre al Ple dels ajuntaments afectats (art.22.2.b LRBRL), per tal que n'acordin l'aprovació amb el quòrum de la majoria absoluta del nombre legal dels seus membres, en el termini màxim de tres mesos comptadors a partir de la data de les operacions de delimitació d'acord amb article 31.3 del Decret 244/2007[38].

La manca d'aprovació de l'acta per part del Ple dels ens locals dins el termini previst en l'apartat anterior suposa la disconformitat de l'ajuntament amb la delimitació i es continuarà amb la tramitació de l'expedient, d'acord amb les previsions dels supòsits

[37] Cal fer un incís clarificador en relació amb els sistemes de coordenades emprats, ja que des de l'aprovació del *Decret 2303/1970, de 16 de juliol, pel qual s'adopta la projecció universal transversa mercator (UTM) per la revisió i nova edició del mapa topogràfic nacional*, i fins el dia 31 de desembre del 2012, el sistema de coordenades emprat a l'Estat espanyol i, en conseqüència a Catalunya, va ser el sistema de coordenades "Universal Transversal de Mercator European Datum" (UTMED50). Tanmateix, el dia 1 de gener del 2012 va entrar en vigor el *Reial Decret 1071/2007, de 27 de juliol, per el qual es regulen els sistemes geodèsics de referència oficial a Espanya* que adopta el sistema "Universal Transversal de Mercator European Terrestrial Reference System 1989" (UTMETRS89) com a sistema de referència geodèsic oficial a Espanya per a la referència geogràfica i cartogràfica a la Península Ibèrica i les Illes Balears, i que anul·la el Decret de l'any 1970.

A partir d'aquell moment, s'estableix un període de vigència transitòria on conviuran els dos sistemes de referència fins al 31 de desembre del 2014. Aquesta és la data límit a partir de la qual el sistema de coordenades UTM ED50 quedarà obsolet a favor del nou sistema de referència ETRS 89.

D'aquesta manera, definir les línies de terme mitjançant punts de coordenades comporta devaluar la importància de la fita física a un segon terme sense menystenir, en cap cas, la seva vàlua històrica, ja que si aquest element desapareix, a través d'un bon sistema GPS (*Global Positioning System*) hom pot localitzar el punt exacte que ocupava la fita en qüestió.

[38] Es tracta d'una competència indelegable (art. 22.4 LRBRL

de desacord entre els ajuntaments. Es requerirà a l'efecte certificació del secretari/a municipal per acreditar aquest extrem segons article 31.4 del Decret 244/2007.

En el cas que es produeix una situació de desacord o disconformitat pel que fa a la línia de terme, els ajuntaments han d'aportar tota la documentació acreditativa de la delimitació proposada amb motivació de les seves pretensions, juntament amb l'acord d'aprovació de l'acta corresponent a les operacions de delimitació al departament competent en matèria d'Administració local, i donar-ne trasllat a l'altre ajuntament.

Resolució

En el cas que tots els acords siguin favorables a la delimitació proposada en l'acta, el departament competent en matèria d'Administració local ha de publicar la delimitació acordada al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* en el termini de tres mesos comptats de la recepció dels acords segons detalla l'article 32.2 del Decret 244/2007. Es tracta, doncs d'un acte reglat per la Generalitat de Catalunya, conseqüència de la competència municipal en matèria de delimitació, i en certa manera del principi d'autonomia local.

En el supòsit que hi hagi desacord entre els ajuntaments o dels ajuntaments respecte de la documentació relativa a delimitacions anteriors, la Direcció General d'Administració Local ha d'elaborar en el termini de dos mesos un informe proposta sobre les diverses propostes de delimitació que sotmetrà a la Comissió de Delimitació Territorial, que disposa d'un termini de dos mesos per emetre el seu informe, i al Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora.

En aquests casos de desacord la Comissió Jurídica Assessora, ha manifestat en diversos dictàmens[39] que l'ordre orientador, de més a menys preferent, que convé tenir present per a dirimir les delimitacions és el següent:

[39] En aquest sentit el Dictamen 16/2006 diu literalment que: *"El caràcter històric i, en principi, estable de les delimitacions territorials dels municipis ha donat lloc que la doctrina jurisprudencial i també legal hagi elaborat uns criteris que van en aquesta direcció de mantenir la permanència dels límits preexistents. Per tant, no és d'estranyar que el primer criteri sigui el de tenir presents les delimitacions anteriors practicades de conformitat amb dels municipis afectats, és a dir, atermenaments consentits. A manca d'això, s'han d'examinar aquells documents que revelin l'exercici de potestats administratives en les zones afectades i, encara, recórrer a les finques situades en la zona de conflicte; a més d'aquelles altres proves que permetin formar-se un criteri, amb certesa, sobre a quins dels municipis afavoreix la possessió de fet"*). En la mateixa direcció

a) Delimitacions i atermenaments anteriors que hagin estat consentits pels ajuntaments, es tracta de delimitacions històriques signades o consensuades pels legals representants dels municipis.

b) Actes que posin de manifest l'exercici de potestats administratives a la zona objecte de discussió, com poden ser empadronaments, cobrament de tributs, atorgament de llicencies o qualsevol altre d'exercici de competències sobre el territori.

c) Allò que resulti de la delimitació de les finques o heretats en el terreny discutit, per la qual cosa es important els indicis que pot oferir el Cadastre o el Registre de la Propietat.

En la mateixa línia s'ha manifestat el Consell d'Estat[40] i la jurisprudència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya[41] i la jurisprudència del Tribunal Suprem[42].

Rebuts aquest Informe i Dictamen correspon a la persona titular del departament competent en matèria d'Administració local resoldre la delimitació. S'atorga un termini màxim de sis mesos a comptar de l'entrada de l'expedient en el registre aquest departament segons disposa l'article 32.3 del Decret 244/2007, no cal dir que en molts pocs expedients s'ha donat compliment a aquest termini.

La resolució, que exhaureix la via administrativa, s'ha de publicar al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*. La manca de resolució en el termini de sis mesos abans esmentat produeix efectes estimatoris de la delimitació proposada per la direcció general competent en matèria d'Administració local, sempre que els informes de la Comissió de Delimitació Territorial i la Comissió Jurídica Assessora siguin favorables. En cas contrari, s'entén desestimada.

Fitació

es pronuncien el Dictamen de La Comissió Jurídica Assessora de 125/2019 i Dictamen 379/2022, de 17 de novembre.

[40] Aquesta doctrina també ha estat establerta pel Consell d'Estat, com ho acrediten els dictàmens següents: 1254/93, 1625/93, 897/99, 3249/99, 3/00, 2905/02, 3704/02, 1264/2003.

[41] Sentències Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 17 de desembre de 2008, 27 de setembre de 2011, 15 de maig de 2013 i 16 de gener de 2017, entre d'altres.

[42] Sentències de la Sala Tercera del Tribunal Suprem de 20 de setembre de 2006 i de 3 de juliol i 12 de desembre de 2007. I en el mateix sentit les sentències del Tribunal Suprem, que, encara que antigues, continuen mantenint un criteri actual: 23 d'octubre de 1902; 20 de març de 1928; 2 d'octubre de 1936; 10 de desembre de 1958; 8 d'abril de 1967, i 10 de desembre de 1984.

Un cop publicada la delimitació, els ajuntaments han de dur a terme la fitació, que consisteix en la col·locació de les fites comunes que assenyalen els límits dels termes municipals o, en el cas que els ajuntaments afectats així ho acordin, doncs es tracta d'una opció, podran solament optar pel reconeixement de les coordenades UTM de les fites[43].

En el cas que els ajuntaments optin per la col·locació de les fites, doncs hi ha l'opció de la georeferenciació dels punts on haurien d'estar col·locades, la direcció general competent en matèria d'Administració local ha d'estendre una acta de reconeixement de la línia de terme i assenyalament de les fites comunes que reculli la línia de terme i la posició de les fites a escala 1:5.000 o superior. Aquesta acta ha d'estar signada per les comissions municipals de delimitació dels ajuntaments afectats i pels representants del departament competent en matèria d'Administració local de conformitat amb els articles 33.1 i 33.2 del Decret 244/2007. En el cas que optin pel reconeixement de les coordenades UTM de les fites, aquesta acta només col· d'estendre quan en la delimitació no s'hagin determinat de forma precisa aquestes coordenades.

La incompareixença sense causa justificada de la representació de qualsevol dels ajuntaments convocats, d'acord amb les previsions reglamentaries, o bé la negativa a signar l'acta de reconeixement de la línia de terme i assenyalament de les fites comunes no afecta la validesa de la fitació.

Històricament, la importància de la preservació d'aquests elements queda manifesta[44] a la legislació vigent a l'article 246 de la *Llei orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi penal* on es descriu: "*El que alteri termes o partions de pobles o heretades o qualsevol classe de senyals o fites destinades a fixar els límits de propietats o demarcacions de predis contigus, tant de domini públic com privat, serà castigat amb la pena de multa de tres a divuit mesos, si la utilitat reportada o pretesa excedeix de 400 euros".* I també a l'article 38 del Decret 244/2007, de 6 de novembre, on es s'estableix

[43] Lasso de la Vega i Painillo, F. et al., defineixen el concepte de "delimitar" com l'acció de discernir per on transcorre el termenal o línia de terme i "fitar" com l'acció de marcar el recorregut d'aquest termenal per mitjà de fites o mollons i estableixen que la fitació d'un terme municipal és simplement l'acte físic de concreció d'una delimitació, en LASSO DE LA VEGA i PANILLO, F., SALVADOR I SEGARRA, M., TORT I DONADA, J., *La delimitació dels municipis i la formació del mapa municipal de Catalunya*, Departament de Governació i Relacions Institucionals, inèdit. 1994, pàgs. 40 i 50.

[44] Tot i que avui dia amb els sistemes de coordenades i GPS queda molt matisada, doncs no s'alteren límits sinó en el seu cas els testimonis físics dels mateixos.

que els ajuntaments tenen l'obligació de vetllar pel manteniment i conservació de les fites col·locades. Probablement aquestes previsions avui caldria matisar-les, doncs les noves tecnologies i els sistemes d'informació geogràfica existents fan difícil l'alteració d'aquests punts un cop geo-referenciats.

Cartografia oficial

Un cop acabada la delimitació, cal plasmar-la en la cartografia oficial i en aquest sentit correspon a l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya efectuar l'aixecament de les coordenades de les fites i elaborar la memòria dels treballs topogràfics de la totalitat de la línia de terme on han de constar les coordenades UTM de les fites i la trajectòria de la línia de terme compresa entre les fites. Aquest document s'ha de traslladar sobre la cartografia oficial de Catalunya a escala 1:5.000, i servirà com a base gràfica per diferents actuacions i requeriments, entre altres el cadastre i l'urbanisme.

Mesurament

La cartografia oficial inclourà el mesurament del terme municipal, que consisteix en el càlcul de la seva superfície a partir d'aquesta cartografia oficial que dibuixa el perímetre del mapa municipal oficial. Aquesta tasca també l'ha de dur a terme a Catalunya l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya.

Inscripció en els registres oficials i Mapa municipal de Catalunya

La delimitació completa d'un municipi comporta l'elaboració del seu mapa municipal, que s'ha de fer en forma digital i com s´ha dit a escala 1:500, i haurà de ser sotmès a la consideració de la Comissió de Delimitació Territorial, que fa una mena de presa de raó.

La delimitació territorial finalitzada s'inscriurà en el Registre cartogràfic de Catalunya i la direcció general competent en matèria d'Administració local ha d'inscriure, d'ofici, en el Registre del sector públic local de Catalunya. A més, aquesta direcció general ha de donar trasllat i posar en coneixement de l'Administració General de l'Estat les delimitacions finalitzades, a l'efecte d'inscriure-les al Registre d'entitats locals de l'Estat, i en el Registre Central de Cartografia del Consell superior Geogràfic.

Igualment, la Direcció general d'Administració Local ha de donar trasllat als ajuntaments afectats, a la Gerència Territorial del Cadastre i al departament de la Generalitat competent en matèria d'urbanisme.

3.3.2 El projecte del mapa municipal de Catalunya.

Partint de la base que és necessari que cada municipi disposi d'un límit de terme clar i precís en base a l'anàlisi de situacions concretes que permetin copsar les repercussions econòmiques, jurídiques, sociològiques, històriques, urbanístiques, culturals o bé de veïnatge que comporta la incertesa en allò referent a la definició dels límits municipals i a la seva interacció amb altres límits de gestió existents arreu del territori. En definitiva, la precisió dels límits municipals és una veritable eina de gestió imprescindible per l'òptima prestació dels serveis que un ens local ha de garantir a la totalitat del seu àmbit territorial, sense imprecisions. Es tracta també doncs d'un instrument de seguretat jurídica.

De fet, és convenient que sigui un element dinàmic, sotmès a les variacions dels elements naturals, que sovint s'han utilitzat com a límits com ara els cursos del riu, les carenes i també sotmès a les variacions antròpiques derivades de l'acció humana que poden ser tant territorials com per exemple el pas grans infraestructures com pots ser una via fèrria o una autopista o una gran instal·lació; o administratives o polítiques, per l'aplicació de normes amb efectes d'organització o repercussió territorial. Així, igual que en el present, en el futur la no resolució de les situacions creades per l'acció natural o humana sobre el territori i sobretot no considerar el territori i els límits municipals com una realitat dinàmica que tenen com objectiu una millor prestació els serveis o qualitat de vida de les persones, generen disfuncions en perjudici dels habitants d'un territori determinat.

El Govern de la Generalitat té l'obligació d'impulsar l'elaboració del mapa municipal i del mapa comarcal, sota la responsabilitat de la Comissió de Delimitació Territorial. En aquest sentit, es preveu que els pressupostos de la Generalitat han d'incloure anualment la dotació corresponent. En els dos mapes s'han de determinar els límits territorials dels termes municipals i de les demarcacions comarcals vigents. Per a l'elaboració del mapa municipal, la Comissió s'ha d'ajustar al que resulti dels expedients de delimitació i d'atermenament i, si escau, de les resolucions definitives en cas de conflicte. Cal considerar que el mapa és un instrument viu, doncs les alteracions o

modificacions municipals successives que es produeixin després de la tramitació del corresponents expedients s'han d'incorporar al mapa respectiu.

Restant clara la necessitat de clarificar els límits municipals de Catalunya, encara que aquest procés de constatació o ratificació comportés l'aflorament de discordances i aparents problemes, amb necessitat d'ajustament posterior, i coneixedors del dinamisme temporal, l'element clau que dota als límits municipals d'una gran importància, atès que tots aquells canvis que s'hagin produït al llarg dels anys poden repercutir de forma important en la gestió diària dels ens locals, la Generalitat de Catalunya, de la mà de l'Oficina del Mapa Municipal de Catalunya (OMMC)[45], amb el suport de l'Institut Cartogràfic de Catalunya (ICC), va impulsar l'any 2007 un programa específic, el Projecte del Mapa Municipal de Catalunya, després de la signatura a data 30 de desembre de 2005, d'un conveni de col·laboració interadministratiu,, entre el Departament de Governació i Relacions Institucionals i l'Institut Cartogràfic de Catalunya. En l'esmentat conveni s' acorda replantejar les línies de terme dels municipis de Catalunya a partir de les actes històriques.

Es tracta de de definir de forma sistemàtica tots els límits de terme municipals ja existents traçats de partida a escala 1:25.000, i producte de la darrera revisió històrica, a línies de terme a l'escala requerida de 1:5.000[46] amb la georeferenciació de les fites resultants i la línia entre elles, d'acord amb les previsions del Decret 244/2007, de 6 de novembre, pel qual es regula la constitució i la demarcació territorial dels municipis, de les entitats municipals descentralitzades i de les mancomunitats de Catalunya[47]. L'objecte del projecte es en definitiva replantejar les línies de terme a partir de les actes històriques, transformant, en una escala més precisa[48], i situant-les gràficament sobre la cartografia actual, mitjançant moderna tecnologia i utilitzant el maquinari i el programari específic de què disposa la Generalitat de Catalunya.

[45] Adscrita inicialment al Departament de Governació i Relacions Institucionals i actualment al de Presidència.
[46] DATZIRA, S., "La Delimitació Municipal i l'elaboració del Mapa Municipal de Catalunya", Revista catalana de Geografia, núm. 45, juny 2012.
[47] També caldrà tenir en conte el Reial Decret 3426/2000, de 15 de desembre, pel qual es regula el procediment de delimitació de termes municipals que pertanyen a diferents comunitats autònomes i la participació de l'estat pel que fa als límits amb França i Andorra i la línia marítima.
[48] Es situen en punts en un mapa amb precisió submètrica, i per tant amb un marge d'error inferior a un metre.

Cal tenir present que la darrera delimitació dels termes municipals va tenir lloc a finals del segle XIX i a principis del segle XX, quan el govern espanyol aprova el Reial Decret de 30 d'agost de 1889 d'ordenació de la renovació de les fites a les línies divisòries dels termes municipals, que al seu article 1, preveu que: *"Tots els ajuntaments de la Península (...) procediran immediatament a la renovació de les fites o fites permanents, que determinin les línies divisòries dels seus respectius termes municipals (...)*". En el mateix sentit la Llei del Cadastre Parcel·lari, de 23 de març de 1906, que al seu article 7 explicita que "*Els ajuntaments que no tinguin delimitats ni fitats els seus termes municipals l'executaran sense excusa ni pretext dins del termini d'un any a partir del dia de la publicació d'aquesta llei. Per a la col·locació provisional de les fites o fites s'atendrà només a la possessió de fet en el moment en què es dugui a terme l'operació conforme al previngut en les disposicions vigents* (...)."

Aquesta normativa comporta l'aixecament d'un important número d'actes de reconeixement de la línia de terme i assenyalament de les fites comunes determinades per l'Institut Geogràfic i Estadístic o per l'Institut Geogràfic i Cadastral i també l'exercit espanyol, entre els anys 1910 i 1930, i que abasten la pràctica totalitat del territori de català.

Aquestes actes de reconeixement de la línia de terme i assenyalament de les fites comunes van acompanyades d'uns quaderns de camp , on consten les dades obtingudes durant els treballs de camp que defineixen topogràficament el traçat de la línia de terme i que varen permetre elaborar les planimetries municipals a escala 1:25.000.

Encara que els treballs estan molt ben fets, per l'època en que es varen concretar, la línia de terme que deriva d'aquests documents respon a una línia poc precisa, amb una escala que no permet que avui sigui un instrument adient per la seva finalitat de determinar un límit municipal. És cabdal que la línia de terme entre dos municipis esdevingui un límit clar i precís i no una franja difusa d'incertesa que posi en dubte la capacitat de gestió i competència d'una zona determinada. Amb aquesta documentació el marge d'incertesa e imprecisió de les línies de terme municipal, més enllà de les discrepàncies concretes, podia arribar als 250 metres, amb les conseqüents problemàtiques i conflictes que podien comportar aquestes situacions, alhora de definir instruments urbanístics, prestacions de serveis, determinacions d'impostos, taxes o

contribucions. Un cop finalitzi el projecte del Mapa Municipal de Catalunya, la precisió d'aquest serà de caràcter submètric.

El Projecte del Mapa Municipal de Catalunya, és pioner a l'Estat espanyol i pretén aconseguir una eina clara i precisa acord amb les realitats geogràfiques i tecnològiques del segle XXI. Cal fer esment que quan es van fer les actes de delimitació, bàsicament en el primer terç del segle XX, ens trobàvem davant una realitat bàsicament rural i agrícola, que en l'actualitat presenta una realitat completament diversa amb l'expansió dels processos urbanitzadors.

En l'actualitat l'estat d'evolució del projecte és del 53% de línies acabades i un 26% en procés de fixació[49]. Cal no oblidar que, la concreció i actualització d' aquestes delimitacions exigeix, d'acord amb la normativa vigent, que estableix la competència municipal en la delimitació, la participació dels ajuntaments implicats, la qual cosa dificulta i alenteix el procés de verificació del traçat sobre el terreny, tot i això més de 400 municipis compten amb tot el seu perímetre actualitzat.

Aquest ambiciós projecte del Mapa Municipal de Catalunya, constata i posa en evidencia que quan es relacionen el conjunt de línies de terme a escala 1:5.000, tant entre si com amb els traçats de les diverses tipologies de límits existents, poden aparèixer desajustos amb superposicions, espais sense delimitar, o disfuncions territorials ja conegudes o precisades després de la realització dels corresponents treballs. Algunes d'aquestes situacions es poden resoldre fent petits ajustos i altres evidencien autentiques disfuncions territorials. Les primeres correccions o ajustos, s'haurien de resoldre en el propi expedient de delimitació i les disfuncions territorials mitjançant la tramitació del corresponent expedient específic d'alteració territorial. El problema és que enlloc es diferencia de forma objectiva allò que es susceptible d'ajustar en l'expedient de delimitació i allò que requerirà la tramitació del corresponent expedient de correcció de disfuncions territorials. En qualsevol cas les disfuncions conegudes o aflorades (no necessàriament menys importants) cal resoldre-les doncs afecten la capacitat de gestió dels ajuntaments, de manera que cal solucionar aquestes situacions a fi de preservar la prestació de serveis per part de l'Ajuntament en el seu terme municipal.

[49] Segons dades de la Direcció General d'Administració Local del Departament de Presidència de la Generalitat de Catalunya, referides a 1 de desembre de 2023.

Caldria aprofitar l'oportunitat creada per el projecte Programa del Mapa Municipal de Catalunya, per tal que un cop finalitzin tots els treballs es pugui disposar d'una delimitació detallada i georeferenciada, moderna, efectiva i útil, i en la mesura d'allò que sigui possible corregida i ajustada amb el mínim de disfuncions territorials possibles. En qualsevol cas haurà de ser la base de les possibles canvis del mapa municipal que es facin en el futur per millorar els serveis als ciutadans, i en aquest sentit caldrà un manteniment permanent d'aquest instrument, donat que la línia de terme no és en tots els casos permanent i inamovible.

4. MARC COMPETENCIAL

El fet de considerar el terme municipal com l'àmbit territorial òptim per tal que l'Ajuntament exerceix les seves finalitats, ens porta a parlar de les competències municipals. Encara que tradicionalment, ni legalment[50], no s'han considerat un element constitutiu del municipi, el que és cert es que no es pot parlar de municipis sense parlar del marc competencial. El municipi no és només un artefacte amb component territorial, poblacional o organitzatiu, sinó que té una finalitat i un objecte de ser que és precisament la exercicis d'unes competències i la prestació d'uns serveis. Es per això que cal fer referencia, encara que sigui de manera molt general, al marc competencial dels municipis i veure quina relació pot tenir amb l'extensió i els límits territorials del terme municipal, sense que l'estudi profund d'aquest marc competencial sigui objecte d'aquest treball.

S'analitzaran les previsions inicials del regim actual i l'evolució posterior de les previsions legals pel que fa al marc competencial.

4.1. *Previsions inicials de la Llei reguladora de les bases del règim local i la Llei Municipal de Catalunya.*

La LRBRL estableix una primera delimitació de les competències locals que s'han d'entendre dins el marc del reconeixement del dret a l'autonomia dels municipis

[50] En aquest sentit ni la LRBRL, ni el TRLMRLC, reconeixen les competències com element del municipi. Així en l'article 11.2 de la primera i en el article 46.4 del segon es disposa de forma mimètica que "són elements del municipi el territori, la població i l'organització.

per gestionar els seus interessos, d'acord amb la normativa de la Unió Europea[51], que no va regular ni reconèixer competències concretes, en diferir aquesta tasca al legislador ordinari, inicialment l'estatal, com a titular de les competències bàsiques en matèria de règim local i, posteriorment, amb el repartiment de competències constitucional i estatutari, al legislador autonòmic.

De fet la LRBRL va concretar sols de manera parcial, atès que va diferir aquesta labor al legislador sectorial competent per raó de la matèria, en limitar-se a establir:

a. El límit general que conté l'article 2 de la LRBRL, que exigeix al legislador sectorial que a l'hora de determinar les competències municipals s'hagin d'atribuir en consideració a les característiques de l'activitat pública de la qual es tracti i a la seva capacitat de gestió, però, especialment, de conformitat amb els principis de descentralització i màxima proximitat de la gestió administrativa als ciutadans, introduint el principi de subsidiarietat originari del dret comunitari.

b. La determinació en l'article 25 d'una sèrie de sectors d'activitat en els quals s'havia de reconèixer necessàriament un nivell d'intervenció als municipis, que no constitueix pròpiament una atribució concreta de competències municipals.

c. La concreció en l'article 26 d'una sèrie de serveis municipals mínims que, en funció de la seva població, cada municipi havia de prestar.

d. La realització d'una reserva d'uns serveis públics essencials a favor dels municipis en l'article 86, que els permet establir-los lliurement.

e. L'habilitació en l'article 28 de la LRBRL perquè els municipis puguin efectuar activitats complementàries de les pròpies d'altres administracions.

Per tant, la LRBRL no va concretar les competències municipals, sinó que va diferir aquesta funció al legislador sectorial. El que va fer és assegurar un mínim comú denominador, en determinar, mitjançant el sistema de llista, un àmbit de matèries en les quals la legislació sectorial estatal o autonòmica havia de reconèixer necessàriament competències pròpies al municipi.

[51] Carta Europea de Autonomia Local de 15 d'octubre 1985.

Sí que va concretar les classes de competències dels municipis, en distingir en l'article 7 LRBRL, entre competències pròpies i competències atribuïdes per delegació[52], entenent per competències pròpies les que li siguin atribuïdes al municipi com a tals en virtut d'una llei, i les atribuïdes per delegació les competències, que tot i esser pròpies d'altres administracions, el seu exercici es transfereix als municipis mitjançant una delegació intersubjectiva.

La diferència fonamental entre les competències pròpies i les atribuïdes per delegació, consisteix en el fet que, mentre que les primeres s'exerceixen en règim d'autonomia i sota la seva pròpia responsabilitat, sens perjudici de la coordinació deguda en la programació i l'execució amb les restants administracions públiques,[53], les competències atribuïdes per delegació, en canvi, s'exerceixen en els termes d'aquesta, que pot establir tècniques de direcció i controls d'oportunitat.

La Llei Municipal de Catalunya de 1987 va mantenir el sistema d'atribució de forma idèntica.

4.2. *Evolució posterior.*

Tot i les aspiracions dels municipis sobre el reconeixement, no només d'àmplies competències que desenvolupessin degudament les determinacions de l'article 25 de la LRBRL, com a resultat del principi de subsidiarietat, sinó també de la seva diversitat, i tot i les aspiracions dels alcaldes de les set grans ciutats espanyoles - Madrid, Barcelona, València, Sevilla, Saragossa, Màlaga i Bilbao -[54] les múltiples modificacions que han tingut tant la LRBRL com la Llei Municipal de Catalunya s'ha seguit mantenint aquest model d'uniformitat estructural dels governs locals i de dispersió normativa en el reconeixement de les seves competències.

[52] A aquest efecte, l'article 27 de la LRBRL disposa que tant l'Administració de l'Estat com la Generalitat de Catalunya i altres entitats locals, poden delegar en els municipis l'exercici de competències.
[53] En els termes dels articles 10 i 55 i següents de la LRBRL, segons els quals és procedent aquesta coordinació quan les activitats o els serveis locals transcendeixin l'interès propi del municipi, condicionin rellevantment els interessos d'altres administracions o siguin concurrents o complementaris d'aquestes.
[54] Document "Criteris per a la llei de grans ciutats", de 25 d'abril de 1994.

Des del punt de vista competencial, ni per part de l'Estat, ni per part de les Comunitats Autònomes, es va legislar en els àmbits materials assenyalats en l'article 25 de la LRBRL, es va desenvolupar de manera substantiva l'atribució de competències als municipis, la qual cosa va generar un moviment reivindicatiu municipal per aconseguir un nou marc competencial que procurés una descentralització més gran cap als municipis.

Així les coses ni la Llei 11/1999, de 21 d'abril, de modificació de la LRBRL, ni la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local[55], no van canviar el sistema d'atribució uniforme de competències als municipis, ni va establir-ne cap increment, sinó que va seguir el model instaurat per la LRBRL de diferir aquesta labor al legislador sectorial i per tant aquestes mesures legislatives no van permetre identificar un gran avanç quant al reconeixement de noves competències locals i a l'efectivitat del principi de subsidiarietat.

Per donar resposta a les aspiracions municipals es va obrir un procés de re definició del marc local, a partir de la prèvia elaboració per un grup d'experts del Llibre Blanc per a la reforma del govern local, en el qual, a fi de dotar de més autonomia política i més competències els ens locals, es van proposar una sèrie de reivindicacions, que d'alguna manera es van concretar a l'octubre de 2006 e la presentació de l'Avantprojecte de llei bàsica del govern i de l'Administració local que introduïa competències municipals concretes i sobretot a Catalunya coincident en el temps amb aquests Llibre Blanc i de l'esmentat avantprojecte, es va aprovar el nou Estatut d'Autonomia de Catalunya (en endavant EAC), mitjançant la Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol, que, a diferencia de l'anterior, va dedicar-li una part important del seu articulat, concretament el capítol VI del títol II, sota el nom de "El govern local", i el capítol III del títol VI, "Les finances dels governs locals".

El nou Estatut d'Autonomia, va estar innovador en reconèixer en el seu l'article 84 unes competències pròpies als ens locals i pel fet que l'EAC té naturalesa de llei orgànica, va blindar-les respecte del legislador ordinari, de manera que les lleis sectorials ja no poden desconèixer aquest àmbit competencial mínim, encara que el cert és que l'article 84 de l'EAC, tot i tenir per títol "Competències locals", reconeix competències en una sèrie de sectors "[…] en els termes que determinin les lleis […]",

[55] Que sorprenentment es va abstenir de tractar la vessant competencial.

de què es deriva que la concreció de les competències és una tasca que es torna a diferir al legislador sectorial.

Cal dir que tot i aquest moviment i aspiracions locals, ni el Llibre Blanc, ni l'Avantprojecte de llei bàsica del govern i de l'Administració local de l'Estat 2006, no es van concretar en la corresponent norma jurídica. Tot al contrari, més tard la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, lluny de les legítimes aspiracions municipals i sota l'excusa de la sostenibilitat financera i de la situació de crisi econòmica, va comportar una clara recentralització del sistema i una sensible involució en matèria d'autonomia local, que va comportar:

a) La introducció de limitacions a la creació de nous municipis, amb l'exigència d'un informe previ de l'Administració que exerceixi la tutela financera i la prohibició de crear municipis de menys de 5.000 habitats[56] o que no siguin financerament sostenibles.

b) L'establiment de mesures de foment de la fusió de municipis confrontants de la mateixa província, amb independència de la seva població.

c) La modificació del marc competencial dels municipis i de les províncies, sota el principi "Una administració, una competència", amb l'abast següent:

1. Respecte de les competències municipals pròpies:
    a) S'incorpora la promoció en el terme de la participació dels ciutadans en l'ús eficient i sostenible de les tecnologies de la informació i les comunicacions.
    b) Es suprimeixen les matèries d'educació i serveis socials, que se substitueixen, respectivament, per la participació en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria i la cooperació en l'obtenció de solars, més el manteniment, la conservació i la vigilància de determinats centres públics, i per l'avaluació i la informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata

[56] Requisit de població que ha estat rebaixat molt recentment a 4.000 habitants pel Reial Decret-llei 6/2023, de 19 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a l'execució del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència en matèria de servei públic de justícia, funció pública, règim local i mecenatge.

a persones en situació de risc d'exclusió social. També es suprimeixen les matèries d'atenció primària de la salut, escorxadors i defensa d'usuaris i consumidors.

c) S'estableixen en la disposició addicional quinzena unes normes per transferir les competències relatives a l'educació; en les disposicions addicionals primera i segona, unes regles perquè les Comunitats Autònomes assumeixin les competències relatives a salut i serveis socials; en la disposició addicional tercera, l'assumpció per les Comunitats Autònomes, en un termini de sis mesos, dels serveis d'inspecció i control sanitari d'escorxadors, indústries alimentàries i begudes, i en l'onzena, unes normes sobre compensació de deutes derivats d'aquests traspassos.

d) Se circumscriu la competència en matèria d'habitatge a l'habitatge públic.

e) El transport públic es refereix al transport col·lectiu urbà, que pot implicar l'exclusió en matèria de taxis.

2. Quant als serveis mínims obligatoris, es manté el sistema d'exigència de serveis mínims en funció de la població del municipi actualment vigent, amb les variacions següents:

a) S'elimina el servei municipal de control d'aliments i begudes que la legislació actual imposa a tots els municipis, tot i que a Catalunya estan assumides per l'Agència de Salut pública.

b) Als municipis de més de 5.000 habitants, s'elimina com a servei mínim el servei municipal de mercat.

c) Als municipis de més de 20.000 habitants, substitueix la prestació de serveis socials per l'avaluació i la informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació de risc d'exclusió social. d. Als municipis de més de 50.000 habitants, les competències en matèria de medi ambient estan referides al medi ambient urbà.

d) Suprimeix en l'article 26.1 l'incís "[…] independentment o associats […]", com a possibilitat municipal de prestar els serveis mínims.

3. Quant a les competències delegades, es disposa la possibilitat que l'Estat i les Comunitats Autònomes deleguin competències en els municipis si

es millora l'eficiència de la gestió. Paral·lelament, s'estableix la possibilitat que aquestes administracions demanin l'assistència de les diputacions per a la coordinació o el seguiment. Aquestes delegacions de competències han d'anar acompanyades del finançament corresponent i no es poden imposar per llei, com fins ara.

4. Quant a la resta de competències, s'eliminen les competències complementàries de les pròpies d'altres administracions i, encara que es manté la possibilitat que els municipis desenvolupin competències diferents de les pròpies i de les atribuïdes per delegació, i exerceixin activitats econòmiques, s'introdueixen les limitacions i els condicionants següents:
    a. S'exerceixin en els termes establerts en la legislació estatal i autonòmica i sempre que no es posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda municipal, aspecte subjecte a un informe previ, preceptiu i vinculant de l'Administració que tingui atribuïda la tutela financera.
    b. No s'incorri en un supòsit d'execució simultània del mateix servei públic amb una altra administració, aspecte subjecte a informe previ, preceptiu i vinculant de l'Administració competent per raó de la matèria.
    c. L'incompliment de l'objectiu d'estabilitat pressupostària, de deute o de la regla de despesa, exigeix que el pla econòmic financer incorpori la supressió de les competències impròpies que s'estaven exercint.
    d. Respecte de l'exercici d'activitats econòmiques, es condiciona al fet que resti garantit l'objectiu d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera de l'entitat local, i que no es posi en risc el conjunt de la hisenda municipal. També s'exigeix una anàlisi prèvia del mercat relativa a l'oferta i la demanda existent, a la seva rendibilitat i als possibles efectes sobre l'activitat local i sobre la concurrència empresarial, i un informe preceptiu de l'autoritat de competència quan es pretengui exercir en règim de monopoli. També es redueixen els sectors reservats.

e. S'estableix un sistema de determinació del cost efectiu dels serveis municipals, sota el règim següent:
    i. Imposa l'obligació a totes les entitats locals de calcular, anualment i abans del dia 1 de novembre, el cost efectiu de tots i cadascun dels serveis que presten, amb independència que siguin mínims o no. Aquest cost s'ha de trobar partint de les dades de la liquidació del pressupost o dels comptes generals aprovats pels seus ens vinculats o dependents de l'exercici immediatament anterior, i ha de tenir en compte els costos reals directes i indirectes dels serveis conforme als criteris de càlcul que determini el Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques.
    ii. Imposa l'obligació de comunicar aquests costos al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques per publicar-los.
    iii. L'anàlisi d'aquests costos necessàriament l'han de tenir en compte l'Estat i les Comunitats Autònomes, a l'efecte de la concessió de subvencions.
f. Es produeix un enfortiment paral·lel de les competències provincials, en atribuir a les diputacions algunes competències més[57].

La legislació autonòmica de règim local ha adoptat una solució pràcticament idèntica a l'adoptada per la LRBRL, diferint la concreció de les competències locals al legislador sectorial, i s'han limitat a definir àmbits en els quals aquest legislador necessàriament haurà d'atorgar competències als municipis. Així ho va fer inicialment la Llei Municipal de Catalunya i es manté en el Text Refós 2/2003 vigent, que ha incorporat automàticament, totes les modificacions de la LRBRL en virtut de la disposició addicional primera, que estableix que els preceptes que, per sistemàtica legislativa, incorporin aspectes de la legislació bàsica de l'Estat, s'entenen automàticament modificats en el moment en què es produeixi la revisió de la legislació

[57] La CE consagra definitivament la província com a entitat local amb personalitat jurídica pròpia d'existència obligatòria, dotada d'autonomia per gestionar els seus interessos respectius, en la qual es basa la divisió vertical del poder de l'Estat, juntament amb les Comunitats Autònomes els municipis

estatal, i sols es mantenen els que són compatibles i permeten una interpretació harmònica.

L'autentica novetat a Catalunya ha estat l'Estatut Autonomia que en el seu l'article 84 disposa que:

> "*1. Aquest Estatut garanteix als municipis un nucli de competències pròpies que han d'ésser exercides per aquestes entitats amb plena autonomia, subjecta només a control de constitucionalitat i de legalitat.*
> *2. Els governs locals de Catalunya tenen en tot cas competències pròpies sobre les matèries següents, en els termes que determinin les lleis:*
> *a. L'ordenació i la gestió del territori, l'urbanisme i la disciplina urbanística i la conservació i el manteniment dels béns de domini públic local.*
> *b. La planificació, la programació i la gestió d'habitatge públic i la participació en la planificació en sòl municipal de l'habitatge de protecció oficial.*
> *c. L'ordenació i la prestació de serveis bàsics a la comunitat.*
> *d. La regulació i la gestió dels equipaments municipals.*
> *e. La regulació de les condicions de seguretat en les activitats organitzades en espais públics i en locals de concurrència pública. La coordinació mitjançant la junta de seguretat dels diversos cossos i forces presents al municipi.*
> *f. La protecció civil i la prevenció d'incendis.*
> *g. La planificació, l'ordenació i la gestió de l'educació infantil i la participació en el procés de matriculació en els centres públics i concertats del terme municipal, el manteniment i l'aprofitament, fora de l'horari escolar, dels centres públics i el calendari escolar.*
> *h. La circulació i els serveis de mobilitat i la gestió del transport de viatgers municipal.*
> *i. La regulació de l'establiment d'autoritzacions i promocions de tot tipus d'activitats econòmiques, especialment les de caràcter comercial, artesanal i turístic i foment de l'ocupació.*
> *j. La formulació i la gestió de polítiques per a la protecció del medi ambient i el desenvolupament sostenible.*
> *k. La regulació i la gestió dels equipaments esportius i de lleure i promoció d'activitats.*
> *l. La regulació de l'establiment d'infraestructures de telecomunicacions i prestació de serveis de telecomunicacions.*

m. La regulació i la prestació dels serveis d'atenció a les persones, dels serveis socials públics d'assistència primària i foment de les polítiques d'acolliment dels immigrants.

n. La regulació, la gestió i la vigilància de les activitats i els usos que es porten a terme a les platges, als rius, als llacs i a la muntanya.

3. La distribució de les responsabilitats administratives en les matèries a què fa referència l'apartat 2 entre les diverses administracions locals ha de tenir en compte llur capacitat de gestió i es regeix per les lleis aprovades pel Parlament, pel principi de subsidiarietat, d'acord amb el que estableix la Carta europea de l'autonomia local, pel principi de diferenciació, d'acord amb les característiques que presenta la realitat municipal, i pel principi de suficiència financera.

4. La Generalitat ha de determinar i fixar els mecanismes per al finançament dels nous serveis derivats de l'ampliació de l'espai competencial dels governs locals".

4.3. *Assignació de competències en l'actualitat. Competències pròpies, delegades i impròpies.*

Actualment, tot i que la LRBRL continua reconeixent una habilitació general d'actuació a les entitats locals, en determinar en l'article 3 que per complir els seus fins i en l'àmbit de les seves respectives competències, les entitats locals, d'acord amb la Constitució i les lleis, tenen plena capacitat jurídica per adquirir, posseir, reivindicar, permutar, gravar o alienar tota classe de béns, celebrar contractes, establir i explotar obres o serveis públics, obligar-se, interposar els recursos establerts i exercitar les accions establertes en les lleis.

En efecte perquè sigui efectiva l'autonomia garantida constitucionalment a les entitats locals, la legislació de l'Estat i la de les Comunitats Autònomes reguladora dels diferents sectors d'acció pública els ha d'assegurar el dret a intervenir en tots els assumptes que afectin directament.

En l'actualitat es poden distingir els tipus de competències següents[58]:

[58] Sobre les competències locals, vid, sense ànim exhaustiu, FUENTES I GASÓ, J. R. (2015), "Consecuencias de la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en el régimen local de Cataluña", RVAP, núm. 101, pàgs. 55-88; i, del mateix autor, FUENTES I GAS Ó, J. R., "El règim local de Catalunya i la viabilitat d'articulació d'una planta política i administrativa pròpia després de la Sentència del Tribunal Constitucional de 28 de juny de 2010", Revista catalana de dret públic. Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional

4.3.1 Competències pròpies.

Aquestes competències són les que s'exerceixen en règim d'autonomia i sota la pròpia responsabilitat atenent a la deguda coordinació en la seva programació i execució amb la resta d'administracions públiques, i estan sotmeses al principi de reserva legal en la seva determinació, perquè aquesta funció correspon a les lleis ordinàries, tant les de règim local com les lleis sectorials, estatals i autonòmiques segons la distribució constitucional de competències, que les han de concretar i singularitzar.

Aquesta llei atributiva de competències, a comptar des de l'entrada en vigor de la LRSAL, ha d'anar acompanyada d'una memòria econòmica justificativa que avaluï la conveniència d'implantar serveis locals sobre la base dels principis de descentralització, eficiència, estabilitat i sostenibilitat financera, amb què s'inverteix el criteri establert en la Carta Europea Autonomia Local, en prescindir, respecte de la regulació anterior, del principi de màxima proximitat com a criteri a tenir en compte per atribuir la competència a un nivell d'administració o a un altre. Aquesta memòria també ha de reflectir l'impacte sobre els recursos financers de les Administracions Públiques afectades i ha de disposar la dotació dels recursos econòmics que assegurin la suficiència financera de les entitats locals, però sense que comporti en cap cas una despesa més elevada per a les Administracions Publiques. En el cas de lleis estatals el projecte requereix l'informe favorable del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques.

---

sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya 2006, desembre, 2010; JIMÉNEZ ASENSIO , R., "La reforma local: primer análisis de la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local", Anuario Aragonés del Gobierno Local 2013, Saragossa, maig de 2014; CABALLERO, F., "Duplicidades funcionales de Comunidades Autónomas y entidades Locales", Anuario de Derecho Municipal, núm. 5, 2011; FORCADELL I ESTELLER , X., SABATÉ I VIDAL , J. M., La reforma local. Reptes i oportunitats dels projectes de reforma del regim local impulsats pel govern estatal i el govern de la Generalitat, Diputació de Barcelona, Barcelona, desembre 2013; BOIX PALOP , A., "Objetivos y realidad de la reforma local. Insuficiencias y concreción de la Ley 27/2013, de Racionalización, Sostenibilidad de la Administración Local", Anuario del Gobierno Local 2013. Un nuevo gobierno local en España? La reforma de la Administración local en la Ley 27/2013, Fundación Democracia y Gobierno Local, Institut de Dret Públic, Barcelona, juny de 2014; VELASCO CABALLERO, F., "Reforma del régimen local: la nueva cultura de la intervención", Boletín del IDL-UAM, núm. 42, 2012; FORCADELL I ESTELLER , X., "Aproximación crítica a los principales cambios en la legislación de régimen local como consecuencia de la aprobación de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local", a SANTAMARÍA PASTOR , J. A., (Coord.), La reforma de 2013 del régimen local español, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2013; Madrid, 2013; SANTAMAR ÍA PASTOR , J. A., "El régimen de competencias locales y el dilema de la esfinge", a SANTAMAR ÍA PASTOR , J., A., La reforma de 2013 del régimen local español, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2013.

En fer l'atribució de la competència pròpia, per imperatiu del que disposa l'article 25.5 de la LRBRL s'ha de garantir la no atribució simultània a diverses Administracions Públiques.

L'àmbit en el qual la legislació ha de reconèixer competències als municipis és el que disposa l'article 25.2, segons el qual el municipi exerceix en tot cas competències pròpies, en els termes de la legislació de l'Estat i de les Comunitats Autònomes, en les matèries següents[59]:

a. Urbanisme: planejament, gestió, execució i disciplina urbanística. Protecció i gestió del Patrimoni històric. Promoció i gestió de l'habitatge de protecció pública[60] amb criteris de sostenibilitat financera. Conservació i rehabilitació de l'edificació.
b. Medi ambient urbà: en particular, parcs i jardins públics, gestió dels residus sòlids urbans i protecció contra la contaminació acústica, lumínica i atmosfèrica a les zones urbanes.
c. Abastament d'aigua potable a domicili i evacuació i tractament d'aigües residuals.
d. Infraestructura viària i altres equipaments de la seva titularitat.
e. Avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social.
f. Policia local, protecció civil, prevenció i extinció d'incendis.
g. Trànsit, estacionament de vehicles i mobilitat. Transport col·lectiu urbà.[61]
h. Informació i promoció de l'activitat turística d'interès i àmbit local.
i. Fires, proveïments, mercats, llotges i comerç ambulant.
j. Protecció de la salubritat pública.
k. Cementiris i activitats funeràries.

[59] La LRSAL, respecte de la llista que anteriorment contenia l'article 25 de la LRBRL elimina les matèries següents:

a. Les d'educació i serveis socials, que se substitueixen, respectivament, per la participació en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria i la cooperació en l'obtenció de solars, més el manteniment, la conservació i la vigilància de determinats centres públics, i per l'avaluació i la informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació de risc d'exclusió social i la d'atenció primària de la salut. Estableix en la disposició addicional quinzena unes normes per a la transferència de les competències relatives a l'educació i en les disposicions addicional primera i segona, unes regles per a l'assumpció per les CA de les competències relatives a salut i serveis socials.

b. Les matèries relatives a escorxadors i defensa d'usuaris i consumidors.

[60] La LRSAL, respecte de la llista que anteriorment contenia l'article 25 de la LRBRL, circumscriu la competència en matèria d'habitatge a l'habitatge de protecció pública.

[61] Sembla que la LARSAL al parlar del transport públic es refereix al transport col·lectiu urbà, el que pot implicar l'exclusió en matèria de taxis.

l. Promoció de l'esport i instal·lacions esportives i d'ocupació del temps lliure.
m. Promoció de la cultura i equipaments culturals.
n. Participar en la vigilància del compliment de l'escolaritat obligatòria i cooperar amb les administracions educatives corresponents en l'obtenció dels solars necessaris per construir nous centres docents. Conservació, manteniment i vigilància dels edificis de titularitat local destinats a centres públics d'educació infantil, primària o especial.
o. Promoció en el seu terme municipal de la participació dels ciutadans en l'ús eficient i sostenible de les tecnologies de la informació i les comunicacions.62
p. Actuacions per promoure la igualtat entre homes i dones així com contra la violència de gènere.

4.3.2 Competències delegades

Aquestes competències són les que, d'acord amb l'article 7 de la LRBRL, es reben d'altres Administracions Públiques (Estat-Generalitat) i constitueixen competències pròpies d'aquestes, que es deleguen mitjançant disposició o acord i s'exerceixen en els termes de la delegació, les quals, en conseqüència, poden establir tècniques de direcció i control d'oportunitat i eficiència, encara que han de respectar la potestat d'autoorganització local i resten proscrites les directrius singulars.

En els articles 27 i 57 de la LRBRL i la disposició addicional desena de la LRSAL, s'estableix la possibilitat que l'Estat i les CA deleguin competències en els municipis, si es millora l'eficiència de la gestió, s'eliminen duplicitats i s'ajusten aquestes delegacions al que disposa la Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera (en endavant LOEPSF), aspecte que han de justificar en la memòria econòmica que ha d'acompanyar la delegació, en la qual s'ha de fonamentar que té per objecte evitar duplicitats, millorar la transparència dels serveis i el servei a la ciutadania i contribuir als processos de racionalització administrativa, i que generi un estalvi net de recursos. Ja no obeeixen a l'objectiu d'incrementar el poder local en matèries d'interès local sinó a meres raons d'eficiència de gestió i estalvi de costos i per tant es basen en meres raons de gestió i eficiència.

[62] La LRSAL, ha incorporat respecte de la llista que anteriorment contenia l'article 25 de la LRBRL la promoció en el seu terme municipal de la participació dels ciutadans en l'ús eficient i sostenible de les tecnologies de la informació i les comunicacions.

No obstant això, la llei estableix una llista de matèries susceptibles de delegació, que s'ha de fer amb criteris homogenis quan es faci a més d'un municipi de la mateixa província. Així l'article 27.3 de la LRBRL disposa actualment que, amb l'objectiu d'evitar duplicitats administratives, millorar la transparència dels serveis públics i el servei a la ciutadania i, en general, contribuir als processos de racionalització administrativa que generi un estalvi net de recursos, l'Administració de l'Estat i les de les Comunitats Autònomes poden delegar, seguint criteris homogenis, entre d'altres, les competències següents:

a) Vigilància i control de la contaminació ambiental.
b) Protecció del medi natural.
c) Prestació dels serveis socials, promoció de la igualtat d'oportunitats i prevenció de la violència contra la dona.
d) Conservació o manteniment de centres sanitaris assistencials de titularitat de la Comunitat Autònoma.
e) Creació, manteniment i gestió de les escoles infantils d'educació de titularitat pública de primer cicle d'educació infantil.
f) Realització d'activitats complementàries en els centres docents.
g) Gestió d'instal·lacions culturals de titularitat de la Comunitat Autònoma o de l'Estat, amb estricta subjecció a l'abast i les condicions que deriven de l'article 149.1.28.*a* de la CE.
h) Gestió de les instal·lacions esportives de titularitat de la Comunitat Autònoma o de l'Estat, incloent-hi les situades en els centres docents quan es facin servir fora de l'horari lectiu.
i) Inspecció i sanció d'establiments i activitats comercials.
j) Promoció i gestió turística.
k) Comunicació, autorització, inspecció i sanció dels espectacles públics.
l) Liquidació i recaptació de tributs propis de la CA o de l'Estat.
m) Inscripció d'associacions, empreses o entitats en els registres administratius de la CA o de l'Administració de l'Estat.
n) Gestió d'oficines unificades d'informació i de tramitació administrativa.
o) Cooperació amb l'Administració educativa a través dels centres associats de la Universitat Nacional d'Educació a Distància.

La delegació ha de complir les exigències següents:

a. La seva efectivitat requereix l'acceptació del municipi interessat i, en tractar-se de competències d'altres administracions, s'han d'executar amb subjecció a la legislació d'aquestes.
b. El termini mínim de vigència de la delegació que estableix actualment la Llei reguladora de les Bases de règim Local és de cinc anys.
c. Ha de determinar els mitjans personals, materials i econòmics del servei que s'han d'assignar, que no poden generar més despesa per a les Administracions Públic.
d. Ha d'anar acompanyada del finançament corresponent, que exigeix l'existència de dotació pressupostària adequada i suficient en el pressupost de l'Administració delegant. Per això, és causa de renúncia que ha d'acordar el ple l'incompliment de les obligacions financeres per part de l'Administració delegant o quan, per circumstàncies sobrevingudes, el municipi justifiqui suficientment la impossibilitat d'acomplir-les, sense detriment de l'exercici de les seves competències pròpies.
e. L'Administració delegant ha d'establir en la disposició o l'acord de delegació les causes de revocació o renúncia de la delegació, entre les quals s'ha de tenir en compte l'anterior.
f. Per dirigir i controlar l'exercici dels serveis delegats, l'Administració delegant pot dictar instruccions tècniques de caràcter general i demanar, en qualsevol moment, informació sobre la gestió municipal, així com enviar comissionats i formular els requeriments pertinents per esmenar les deficiències observades i, en cas d'incompliment de les directrius, denegació de les informacions sol·licitades o inobservança dels requeriments formulats, pot revocar la delegació o executar per si mateixa la competència delegada en substitució del municipi.

   L'Administració delegant pot sol·licitar l'assistència de les diputacions provincials o entitats equivalents, comarques, per exemple, per coordinar i seguir les delegacions efectuades.
g. Els actes del municipi poden ser recorreguts davant els òrgans competents de l'Administració delegant mitjançant un recurs d'alçada impropi.

4.3.3 Competències impròpies

L'article 7.4 de la LRBRL regula un tercer tipus de competències, que es qualifiquen com a impròpies, tot i que el precepte les denomina "competències diferents

de les pròpies i de les atribuïdes per delegació". Es tracta competències que no entren en cap de les categories anteriors, en no haver estat expressament atribuïdes com a pròpies per les lleis i no tractar-se de competències delegades.

Aquestes competències anomenades impròpies Sòl es poden exercir per part dels municipis, en els termes que disposa la legislació de l'Estat i de les CA, quan amb això no es posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda municipal, d'acord amb els requeriments de la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, i quan no s'incorri en un supòsit d'execució simultània del mateix servei públic amb una altra administració pública, per la qual cosa, són necessaris i vinculants els informes previs de l'Administració competent per raó de matèria, en els quals s'assenyali la inexistència de duplicitats, i de l'Administració que tingui atribuïda la tutela financera sobre la sostenibilitat financera de les noves competències.

Aquests informes estan regulats a Catalunya pel Decret 208/2015, de 22 de setembre, del procediment per obtenir els informes previstos en l'apartat 4 de l'article 7 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local. Cal fer esment a la disposició addicional Disposició addicional segons la qual:*" Els ens locals poden continuar prestant els serveis públics o desenvolupant les activitats que exercien, a l'entrada en vigor de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, com a competència distinta de les pròpies i de les atribuïdes per delegació, sempre que, amb la valoració dels ens locals, compleixin les condicions de no incórrer en supòsits d'execució simultània del mateix servei públic, i que quedi garantida la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda de l'ens local*". A més, cal que se sol·liciti a la Generalitat, dins de l'any següent a l'entrada en vigor del Decret, l'emissió dels informes sobre la inexistència de duplicitats o d'execució simultània del mateix servei públic amb l'Administració de la Generalitat de Catalunya i sobre la sostenibilitat financera, i que s'adjunti la valoració realitzada per part del municipi.

Respecte de l'exercici de competències impròpies que es decidís exercir en el futur, els municipis i la resta d'ens locals han de sol·licitar i obtenir prèviament els següents informes favorables preceptius de caràcter vinculant:

1. L'informe sobre la inexistència de duplicitats o d'execució simultània del mateix servei públic amb l'Administració de la Generalitat de Catalunya, que ha d'emetre el departament de la Generalitat de Catalunya competent en matèria

d'Administració local, un cop consultat, si escau, el departament competent per raó de la matèria.

A aquest efecte el Decret estableix que l'execució simultània del mateix servei públic o duplicitat existeix quan l'Administració de la Generalitat de Catalunya i l'ens local conflueixin sobre una mateixa acció pública, activitat o servei, projectades sobre un mateix territori i sobre les mateixes persones.

2. L'informe sobre la sostenibilitat financera de les noves competències, que ha d'emetre el departament de la Generalitat de Catalunya competent en matèria de tutela financera dels ens locals, que entén que queda garantida quan l'exercici de la competència no supera la seva capacitat per finançar els compromisos de despesa presents i futurs i, per tant, compleix el nivell exigit pels indicadors de solvència establerts en la normativa de tutela financera dels ens locals, dins dels límits de dèficit, deute públic i morositat de deute comercial, de conformitat amb el que estableix la LORPSF.

Sense aquests informes favorables, el municipi no pot exercir la competència.

5.4. *Serveis mínims*

L'article 26 de la LRBRL estableix una sèrie de serveis que els municipis estan obligats a prestar amb caràcter de mínims, els quals constitueixen a la vegada autèntiques competències municipals pròpies. Són els que els municipis estan obligats a prestar amb caràcter obligatori i els que els ciutadans tenen dret a exigir.

Es parteix d'uns serveis mínims exigits a tots els municipis i d'acord amb una escala formada per tres nivells diferents de població, es van sumant, també amb el caràcter de mínims, nous serveis obligatoris en funció que els municipis tinguin una població superior a 5.000, 20.000 o 50.000 habitants.

En concret, els serveis mínims actualment exigits als municipis són els següents:

a. En tots els municipis:
   - Enllumenat públic
   - Cementiri.
   - Recollida de residus.
   - Neteja viària.
   - Abastament domiciliari d'aigua potable.

- Clavegueram.
- Accés als nuclis de població.
- Pavimentació de les vies públiques.

b. Als municipis amb població superior a 5.000 habitants, a més:
   - Parc públic.
   - Biblioteca pública.
   - Tractament de residus.

c. Als municipis amb població superior a 20.000 habitants, a més:
   - Protecció civil.
   - Avaluació i informació de situacions de necessitat social i l'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social.
   - Prevenció i extinció d'incendis.
   - Instal·lacions esportives d'ús públic.

d. Als municipis amb població superior a 50.000 habitants, a més:
   - Transport col·lectiu urbà de viatgers.
   - Medi ambient urbà.

En tots aquests casos el municipi que ha de prestar aquests serveis ho pot fer directament o satisfer a traves d'ens supramunicipals, com ara pel Consell Comarcal o Diputació, o mitjançant tècniques d'associació o cooperació interadministrativa.

Però si les determinacions d'aquest article de la Llei reguladora de les Bases de règim Local imposen als municipis unes obligacions, el cert és que també suposen una garantia a favor seu, ja que impedeix que la legislació sectorial pugui menyscabar les competències municipals inherents al compliment d'aquestes obligacions[63].

[63] Per això, quan l'article 42 de la LRBRL habilita les Comunitats Autònomes per crear en el seu territori comarques o altres entitats que agrupen diversos municipis, els estableix un límit a l'hora de determinar les competències que hauran d'assumir els nous ens creats, ja que ma poden comportar per als municipis la pèrdua de la competència per prestar els serveis mínims. Aquests, segons la jurisprudència del Tribunal Constitucional, suposen el reconeixement legal d'un mínim competencial dels municipis que, en tot cas, li han de correspondre en virtut de la garantia institucional d'autonomia de què gaudeixen.

CAPÍTOL II. EVOLUCIÓ I SITUACIÓ ACTUAL DEL MAPA MUNICIPAL DE CATALUNYA

1. EVOLUCIÓ DEL MAPA MUNICIPAL DE CATALUNYA

Com s'ha dit, tot el territori de Catalunya, i també d'Espanya es troba dividit en municipis. Es el que s'anomena planta municipal. I lluny de ser una realitat estàtica, han estat en diversos els moments de la història en què els límits municipals han estat alterats, modificant a l'alça o a la baixa en nombre de municipis existents.

Els canvis s'han produït en diferents moments i han estat en períodes espaiats en el temps. El pas del temps dificulta, en determinats casos, el record popular i accentuen la confusió, sobretot atenent a la superposició de diferents tipologies de límits que determinen diferents competències de diverses administracions territorials o institucionals.

Els municipis són creacions històriques. Els seus límits es van originar, en la majoria de casos, en l'Edat Mitja, i per tant sota un règim senyorial i en un context històric, socioeconòmic i de poblament, que poc o res té a veure amb la realitat geogràfica actual, on factors com espai, distancies o temps s'han de matisar amb els avenços tècnics i d'infraestructures actuals.

El mapa municipal de Catalunya no ha restat una imatge estàtica al llarg del temps, ans al contrari[64]. Ha seguit el regim jurídic dels municipis d'Espanya i les previsions de la normativa general d'aplicació. No es pot parlar d'una evolució distinta a la seguida e la resta de l'estat i amb propietat no es pot parlar d'un model català diferent

[64] BURGUEÑO, J. (1995), *De la Vegueria a la Província, la formació de la divisió territorial contemporània als Països Catalans(1790-1850),* Col·lecció Camí Ral, núm. 7. Tot i que aquest treball s'ha marcat la Constitució Espanyola de l'any 1812 com a punt de partida del Mapa Municipal de Catalunya, l'autor fa un interessant relat de la història de la divisió territorial dels municipis que constitueixen la totalitat dels Països Catalans entre els anys 1790 i 1850. En aquest treball es descriu l'evolució territorial des dels corregiments catalans fins l'establiment de la divisió provincial definitiva actual, relatant les jurisdiccions senyorial la distribució veguerial, la divisió eclesiàstica en províncies i bisbats del segle XVIII, les divisions departamentals en districtes i cantons de les acaballes del segle XVIII i les prefectures d'un embrionari segle XIX.

de l'espanyol, doncs aquest simplement no existeix. De fet l'evolució del mapa municipal català està estrictament lligat a l'evolució històrica d'Espanya.

1.1. *Els antecedents*

El mapa municipal català ha esta una realitat dinàmica a partir dels "municipis" a l'Antic Regim, derivats molts d'ells de realitats jurisdiccionals medievals, o de privilegis reals amb l'atorgament de furs i cartes de poblament. De fet el mapa municipal és el resultat d'una evolució —no d'una ruptura— gestada a partir del mapa local d'Antic Règim[65].

El mapa municipal català ha esta una realitat dinàmica i dels "municipis" a l'Antic Regim, derivats molts d'ells de realitats jurisdiccionals medievals, o de privilegis reals amb l'atorgament de furs i cartes de poblament.

Encara que no es pot parlar estrictament de municipis, la configuració local catalana a finals del segle XVIII, segons l'anomenat Censo de Floridablanca de 1787, d'acord amb les dades "*remitidas por los Intendentes*", pel que fa a Catalunya reconeix un total de 1980 pobles, categoritzats en 14 ciutats, 283 viles i 1683 llocs. També es parla de l'existència de 113 aldees[66]. Encara que Carles III va intentar algunes petites reformes "modernitzadores", sense massa repercussió, Carles IV a l'any 1805 a la *"Novíssima Recopilació" també va continuar una línia renovadora, que varen estar truncades per la invasió napoleònica, el que el Rei va atorgar l'anomenada Constitució de Baiona i diversos Decrets a 1809 i 1810 que varen tractar d'introduir algunes reformes, inspirades en el model francès.*

Tot el segle XIX ple d'avatars, també en l'àmbit del món local, van impedir superar de forma radical el mapa heretat de l'antic Règim de forma que aquest mapa heretat va subsistir, encara que hi ha molts intents que plasmen la voluntat reformadora sobre aquesta matèria.

1.2. *Implantació del municipi modern (primera meitat segle XIX)*

[65] BURGUEÑO, J. El eterno debate sobre la reforma del mapa municipal. El caso de Cataluña, Revista de geografia, 3, 2004, pàg. 9.
[66] *Estados Generales de la Población de las provincias del Reyno de España en 1787*. Real Academia de la Historia, pag.VI.

Hi ha un punt de partida en la evolució del règim local que varia considerablement des de l'aprovació de la *Constitució espanyola de l'any 1812*, quan s'estableix el municipi, tal com es concep avui, amb la voluntat implícita de convertir-lo en la forma bàsica de divisió territorial i com un ens dotat d'autonomia pròpia en el que estan representats els ciutadans a través del seu òrgan de govern, l'ajuntament.

La Constitució de Cadis, entre altres coses, i pel que fa referencia al món local es un intent de sistematització amb extensió a tot el territori espanyol dels municipis com a forma bàsica d'organització territorial. A més de la voluntat raccionalitzadora, algun autor ha vist amb la generalització dels ajuntaments i la constitució dels municipis es tenia com intenció la penetració de la ideologia lliberal[67].

La Constitució de Cadis dedica a la regulació local el Títol VI referit al *"Gobierno Interior de las Provincias y de los Pueblos"* i especialment el seu Capítol I, que compren els articles 309 a 323, en els que fixen les principals novetats que es poden resumir en:

a) Separació de les funcions judicials de les administratives.
b) S'estableix la necessitat d'Ajuntaments en tots els municipis on convingui i de forma obligatòria en aquells que tinguin més de mil habitants (article 310).
c) Apareix el inicialment el concepte de terme municipal(article 310)
d) És l'organització de l'Ajuntament concretant que *"Per al Govern interior dels pobles hi haurà Ajuntaments d'Alcalde o Alcaldes, els regidors i el procurador síndic, i presidit pel cap polític on n'hi hagués, i en el seu defecte per l'alcalde o e primer entre aquests, si n'hi hagués dos"* (article 309).
e) Es crea la figura de Secretari d'ajuntament (article 320).

Tot la importància de la reforma introduïda per la Constitució de 1812, els avatars històrics, fan que amb l'arribada al poder de Ferran VII, mitjançant el Decret de 4 de maig de 1814, es derogués el text constitucional restablint el regim absolutista, i després per Reial Cèdula de 30 de juliol de 1814, es decretà dissoldre els Ajuntaments constitucionals i restablir els existents el 1808.

[67] ORTEGA ÁLVAREZ, L: *Manual de Derecho administrativo,* Ed. Ariel, Barcelona, 1990, pàg.194.

Amb la inauguració de l'anomenat Trienni Lliberal el 1820, es reinstaura la Constitució de 1812, i els seus preceptes tornen a estar en vigor, i en el seu desplegament, el 2 de març de 1823, s'aprova per les Corts Extraordinàries, la "*Llei per al govern economico-polític de les províncies"* que es considerada la primera llei de regim local d'Espanya[68] i un autèntic codi de l'administració local[69] i desplega el model constitucional introduint algunes novetats, entre les que cal destacar, per l'objecte d'aquest treball, la introducció de la possibilitat de suprimir municipis, concretant el límit de 50 habitants.

De nou aquest model acaba de forma abrupta amb la finalització del Trienni Lliberal el mateix 1823, amb el nou restabliment de l'absolutisme pel mateix monarca Ferran VII, que havia proclamat tres anys abans la cèlebre frase, "Marxem francament, i jo el primer, per la senda constitucional"[70], així es van dictar una sèrie Ordre i Circulars que deixaven sense efecte i declaraven nuls i deixaven sense valor els actes dictats pel govern constitucional[71] tornant a la situació de 1820 i els postulats de l'antic règim, introduint alguns matisos en la Reial Cèdula de 17 d'octubre de 1824.

Coneixedors de la fragmentació del mapa municipal i per tal de racionalitzar la prestació de serveis i sobretot per controlar el territori, superat el regnat de Ferran VII, només dos mesos després de la seva mort, el Real Decret de 30 de novembre de 1833, impulsat pel Secretari d'Estat de Foment, Javier de Burgos, va aprovar la divisió civil del territori espanyol a la península i a les illes adjacents, concretat una divisió provincial com a delimitació d'un Estat centralitzat. Així Espanya va quedar dividida en 49 províncies y 15 regions. Catalunya va quedar configurada com a regió amb les quatre províncies que han arribat fins els nostres dies Barcelona, Girona, Lleida i Tarragona. Aquesta divisió era responsable de centralitzar la vida administrativa i econòmica a les capitals de província. Va implicar una certa modernització i racionalització de l'organització territorial, però va minvar, la vida social i econòmica a les capitals d'àmbits territorials comarcals (les comarques no existien com a realitat o entitat jurídica) i a la

[68] ORDUÑA REBOLLO, E., *Historia del municipalismo español,* Iustel, Madrid, 2005, pags.142-143
[69] PAREJO ALFONSO, L, *Derecho básico de la Administración local,* Ed. Ariel, Barcelona, 1988, pàg.31.
[70] Manifiesto de Fernando VII a los españoles (Madrid, 10 de marzo de 1820).
[71] Ordre Circular del Ministeri de Gràcia i Justícia de 12 de juny de 1823, Circular de la Junta Provisional de Govern de 9 d'abril i Real Ordre Circular del Ministeri de Gràcia i Justícia de 15 de desembre de 1823.

resta de municipis, sobretot de dimensió mitja i gran en els que no va recaure la capitalitat provincial.

Ja l'any 1934 es va promulgar l'Estatut Real, més Carta atorgada, que Constitució, que va establir un sistema polític, que va propiciar l'aprovació del Reial Decret de 23 de juliol de 1835, *para el "arreglo provisional de los Ayuntamientos del Reino",* entre altres previsions el modifica el criteri poblacional a l'establir que es conservaran tots els municipis que existeixin en aquell moment i tinguin una població superior als 30 habitants y exigeix que per la creació d'un nou municipi es tingues una població de com a mínim 100 habitants.

Posteriorment l'aprovació de la Constitució de 1837, no va significar un canvi substancial en el regim local del moment, com tampoc la Llei d'Organització i atribucions dels Ajuntaments, de 14 de juliol de 1840, que va mantenir els Ajuntaments existents, va incrementar l'intervencionisme estatal i va introduir la figura de Alcalde Pedani.

A la primera meitat del segle XIX l'evolució municipal esdevé a la baixa i es redueixen considerablement el nombre de municipis catalans passant dels 2094 existents l'any 1810 als 1752 existents l'any 1842[72]. Tot i aquesta notable reducció de més del 16% dels municipis existents a principi de segle, encara resten quasi un 85% més que els 947 municipis existents a Catalunya actualment

1.3. *Consolidació del municipi modern (segona meitat del segle XIX i primer terç del segle XX).*

La Constitució moderada de 1845, va estar continuista amb l'anterior, encara que va introduir en el seu article 73, la distinció entre Alcaldes i Ajuntaments. Per concretar els preceptes constitucionals es va aprovar la Llei d'Organització i atribucions dels Ajuntaments de 8 de gener de 1845, que en el seu article 72 preveu un mecanisme de supressió de municipis segons el Govern estava autoritzat per *reunir dos o más ayuntmientos, y para segregar pueblos de un ayuntamiento y reunirlos a otro", resultant, com es veurà, un important procés de reducció de municipis.*

[72] BURGUEÑO, J. i LASSO DE LA VEGA, F. (2002), *Història del Mapa Municipal de Catalunya*, Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat de Catalunya, pàg. 9.

La Llei d'Organització i atribucions dels Ajuntaments de 8 de gener de 1845, va ser derogada per la Llei d'Ajuntaments de juliol de 1856, que es va dictar en desplegament de la fugaç Constitució de 1856, que ni tant sol va entrar en vigor. Aquesta Llei d'Ajuntaments que pràcticament no va estar en vigor, doncs va ser derogada pel Reial Decret de 26 d'octubre de 1856, destaca per ser la primera que preveu un procediment específic en matèria d'alteració de termes.

En la línia homogeneïtzadora de la legislació de regim local d'aquest període moderat del segle XIX espanyol hem de situar el Reial Decret de 21 d'octubre de1866, anomenat de González Bravo, i la Reial Ordre de 23 d'octubre de 1867. El primer establia la permanència dels municipis que tinguessin més de 200 veïns, havent de suprimir els de població inferior en un termini de dos anys, i la segona dictava regles per la tramitació dels expedients sobre alteracions municipals reforçant la intervenció del Govern en els expedients.

Després de la "revolució de 1868" es va promulgar la Llei municipal 21 de octubre de 1868,que manté l'exigència d'un mínim de 200 veïns per la constitució de nous municipis, blinda els existents i encarrega la resolució dels expedients a les Diputacions Provincials. La posterior Constitució de 1869, pel que fa al regim local, al que només dedica l'article 99, no fa més que una remissió a les lleis. Caldrà esperar a la Llei Municipal de 1870, que si que fa una aportació conceptual important, distingint entre municipis i ajuntaments, municipis i termes municipals, introduint el concepte d'alteració de termes municipals tal com l'entenem actualment. Estableix el tres requisits bàsics per la constitució de municipis (territori, població i capacitat econòmica) Fomenta la fusió de municipis, que esdevé obligatòria en el cas de nuclis de població propers a ciutats de de 100.000 habitants. Estableix un mínim de 2.000 habitants per la creació de nous municipis a la vegada que preveu supòsits per la supressió de municipis i la possibilitat d'associar-se amb altres ajuntaments per l'exercici de competències el que es pot considerar antecedent de les mancomunitats de municipis.

La inestabilitat política subsegüent, amb el regnat de Amadeu de Saboia, i la primera República no van concretar cap canvi, encara que si que van aportar algunes idees interessants i novadores[73].

[73] El projecte de Constitució Federal de la República espanyola de 1873, en el seu Títol XIV, parla d'autonomia local, sufragi universal y d'alguna manera de competències obligatòries.

La Restauració i la Constitució de 30 de juny de 1876, van suposar una continuïtat amb el regim anterior a 1868 amb la pervivència de la intervenció estatal en la vida local, que queda reforçada amb la Llei Municipal de 18 de juny de1877.

Aquesta normativa es manté fins l'any 1923, doncs encara que hi ha molts projectes[74], en realitat no s'aprova cap[75].

Pel que fa a la reducció de municipis a de la segona meitat del segle XIX es diferencien dues etapes principals pel que fa a la reducció del nombre de municipis espanyols i catalans. La *Llei espanyola del 8 de gener de 1845 sobre l'organització i les atribucions dels ajuntaments,* permet als poders públics desenvolupar una política de fusió molt potent i origina la primera etapa d'una reducció considerable del nombre de municipis. En el període que va des 1842 a 1857, la Llei de 1845, va portar al major procés de reducció d'Ajuntaments conegut, i va suposar la reducció de 1916 municipis[76] i a Catalunya es redueixen a 1079[77]–, que condiciona la unió d'un gran nombre de municipis de zones de muntanya amb altres àrees homogènies a fi de potenciar les zones centrals amb millor accessibilitat. D'aquesta manera, municipis formats per parròquies rurals de població aïllada van acabar desapareixent en benefici dels que formaven nuclis de població concentrats[78].

A finals del segle XIX, el govern estatal mostra una voluntat política important que es concreta en una activitat legislativa per tal de clarificar els límits municipals d'arreu del territori i aprova el *Reial Decret de 23 de desembre de 1870, d'assenyalament de termes municipals* i el *Reial Decret de 30 d'agost de 1889, sobre l'establiment de la delimitació municipal.* Aquesta legislació fou responsable de l'aixecament de l'ampli conjunt d'actes de delimitació i, en la majoria dels casos, de la

[74] Projectes de Llei de Règim Local de 1883,1884,1886,1891,1899,1903,1905,1906, 1907,1908,1912 y 1919.
[75] MARTÍN-RETORTILLO y ARGULLOL MURGADAS, E., *Aproximación històrica al tema de la descentralización 1812-1931,* en AA.VV., *Descentralización administrativa y organización política,* Ed. Alfaguara, Madrid, 1973, pàgs. 370 i ss.
[76] RAMÍREZ SÁNCHEZ, L.J., *Alteración de términos municipales y racionalización de la planta local: Reconsideraciones en un nuevo contexto social y normativo.* Tesis Doctoral, Granada 2017,pàg. 42.
[77] BURGUEÑO, J. i LASSO DE LA VEGA, F. (2002) descriuen les conseqüències derivades de l'aplicació de la Llei de 1845 i qüestionen "*si el caràcter antiurbà de les agregacions va ser una directriu emanada del Govern Civil respectiu o bé si va obeir a les peticions dels pobles agregats o de poblacions grans que no veien amb bons ulls la incorporació de pobles de menor envergadura per motius d'ordre fiscal*", pàg. 27.
[78] SALVADOR SEGARRA, M. (2000), *Les comarques i els municipis de Catalunya*, Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya, Col·lecció Població i Territori, pàg. 18.

corresponent documentació topogràfica, a la pràctica totalitat dels municipis de Catalunya i de l'Estat espanyol[79]. La documentació és útil per tal de determinar el traçat perimetral dels municipis a fi d'establir la contribució cadastral determinada per la *Llei de 23 de març de 1906 sobre la formació del cadastre parcel·lari d'Espanya.*

Sota el Directori Militar de Miguel Primo de Rivera (1923-1930) es va aprovar la Llei Municipal de 1924, anomenada Estatut de Calvo Sotelo, un bon text normatiu, en consonància amb els existents en altres països europeus, que va implicar una autentica regeneració del règim local. Te una inspiració lliberal i en alguns aspectes s'inspira en el Projecte de Maura de l'any 1907.Amb una concepció jusnaturalista, reconeix al municipi com una institució anterior al propi Estat, el que implica un explícit reconeixement de la autonomia local. Instaura la existència del cos de Funcionaris d'Administració Local amb Habilitació de Caràcter Nacional, el que intenta assegurar un funcionament més professional dels Ajuntaments.

En l'àmbit que ens ocupa, la planta i delimitació municipal, la Llei del 1924 va estar desenvolupada pel Reial Decret de la Presidència del Directori Militar, de 2 de juliol de 1924, pel que s'aprova el Reglament de Població i Termes Municipals, que sistematitza els tràmits procedimentals i documentació necessària per l'alteració dels termes municipals i pretén completar i actualitzar la legislació vigent fins al moment de la seva aprovació.

1.4. *Evolució en les darreres dues terceres parts del segle XX i principis del segle XXI.*

En les darreres dues terceres parts del segle XX i principis del segle XXI, fins l'actualitat (2023), cal diferenciar tres etapes pel que fa a l'evolució del mapa municipal de Catalunya:

[79] LASSO DE LA VEGA I PANILLO, F., et al. (1994) relaten que "*Un cop aprovat el decret de 23 de setembre de 1870, el procés de delimitació no es compleix a tots els municipis de l'Estat, atès que l'inestable context polític que comprèn la Primera República Espanyola comporta enfrontaments entre els ajuntaments. Manifestos també a l'hora de fixar les respectives jurisdiccions. Tanmateix, la restauració de la monarquia esdevé un període políticament més tranquil i aprova el decret de 30 d'agost de 1870 que estableix que aquells municipis que no haguessin delimitat el seu terme municipal ho fessin en el termini de dos anys, a comptar de la data de publicació del decret esmentat. D'aquesta manera, durant les dues primeres dècades del segle XX s'aixequen la major par de les actes de delimitació dels municipis espanyols i, evidentment, catalans*", pàgs. 22 i 23.

1.4.1. De 1931 al 1939 durant la II República. Etapa d'increment del nom de municipis.

La proclamació de la 2a República a l'any 1936, implica una revisió del regim anterior [80]. La Constitució de 1931 només fa la referència al seu article 9 que diu que: *"Tots els municipis de la República seran autònoms en matèria de la seva competència i elegiran els seus Ajuntaments per sufragi universal, igual, directe i secret, excepte quan funcionin en règim de Concejo obert. Els alcaldes seran designats sempre per eleccions directa del poble o per l'Ajuntament".*

La promulgació de la Llei Municipal 31 d'octubre de 1935,va introduir una visió més regionalista pel la que els Estatuts de les diferents regions assumien competències en matèria de règim local. De fet a Catalunya inclús abans de l'aprovació de la Llei Estatal, exercint la competència que li atorgava en matèria d'administració local l'article 10 de l'Estatut del 1932, es va aprovar la llei catalana anomenada Llei Municipal de Catalunya de 14 d'agost de 1933, que va tenir un component centralitzador a favor del Govern de la Generalitat de Catalunya en d'un text legal molt perfecte, però no fou votat en un text únic, sinó que, per raó del moment, s'aprovaren en primer lloc els títols sobre règim orgànic i electoral (V i VI) i posteriorment els títols I a IV i VII a XV. La suspensió de l'autonomia pels fets del Sis d'Octubre de 1934 paralitzà la cloenda de la llei, que restà inacabada pel que fa als darrers títols sobre règim jurídic, qüestions de competències i finances municipals. En els seus articles 1 a 12 regula les alteracions dels termes municipals. En poc menys de dos anys, es produeix un increment del mapa municipal català amb set segregacions municipals, és a dir, set municipis nous i una agregació. Aquest augment municipal continua fins i tot un cop esclatada la guerra civil espanyola, amb l'aprovació d'onze segregacions[81] i dues agregacions més. D'aquestes, la majoria anul·lades durant la dictadura franquista i no totes recuperades posteriorment[82].

1.4.2. De 1939-1975 durant l'etapa franquista. Etapa de decreixement del nom de municipis.

[80] Encara que alguns preceptes de la Llei de 1924 va continuar vigents i es van rescatar altres preceptes de la Llei Municipal de 1877.
[81] Sant Antoni de Mar segregat a l'any 1936 de Calonge és un exemple.
[82] BURGUEÑO, J. i LASSO DE LA VEGA, F. (2002), *Història del Mapa Municipal de Catalunya*, Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat de Catalunya, pàg. 49.

Tots els projectes i sistema impulsat durant la segona república va quedar truncat per la gerra civil i el nou Estat sortit d'ella, basat en les Lleis fonamentals que reconeixien, amb caràcter programàtic, al municipi com una de les seves institucions bàsiques. Cal destacar dues normes la Llei de 13 de juliol de 1940 "*por la que se establece un Régimen Municipal transitorio para los Municipios adoptados por Su Excelencia el Jefe del Estado*" amb un caràcter paternalista, i posteriorment la Llei de Bases de Règim Local de 17 de juliol de 1945, que va suposar un manifest retrocés en l'autonomia local[83], sense grans novetats en matèria d'alteracions municipals, corresponents la resolució dels expedients al Consell de Ministres, sense possibilitat de recurs posterior. Contemplava la creació de municipis per motius permanents d'interès públic i supòsits de colonització a través del Instituto Nacional de Colonització. Posteriorment en desenvolupament d'aquesta llei de Bases del 45, es va concretar el Text articulat de la Llei de Règim Local aprovat per Decret de 16 de desembre de 1950, que també exigeix per la creació de nous municipis riquesa imposable suficient per mantenir els serveis públic obligatoris.

Més endavant a l'any 1953, es va dictar una nova Llei de Bases de Règim Local, que es van refondre amb la normativa anterior, amb un caràcter continuista, pel Decret de 24 de juny de 1955. No va implicar grans novetats, i es caracteritza per la manca d'autonomia local, per la tutela dels ens local per part de l'Estat, i la configuració del municipi com un dels pilars del moviment junta amb la família i el sindicat. Per algun autor aquesta norma suposa *"la plena acomodación de la legalidad operativa al substrato ideológico del régimen político franquista, dando lógica respuesta a las posiciones autoritarias, centralistas y desconocedoras de las autonomías locales"*[84].

La regulació legal de 1955, va estar modificada parcialment per la Llei 48/1966, de 23 de juliol de 1966, sobre modificació parcial del Règim Local, que mereix, pel tema d'aquesta tesis una menció especial, doncs va possibilitar de forma exitosa la supressió de un gran nombre de municipis petits[85] a través de la fusió de municipis amb poca població o bé l'agregació a poblacions amb un pes polític o demogràfic més destacable. Es interessant portar a col·lació l'exposició de motius d'aquesta norma que assenyala

[83] ORDUÑA REBOLLO, E. *Història del muncicipalisme espanyol,* Iustel, Madrid, 2005,pàg 197.
[84] CASTELLS ARTECHE, J.M., *La nueva problemática de las alteracions territoriales municipales,* Revista de administración Pública, Nums. 100-102, Gener- Desembre, 1983, pàg. 2.166.
[85] BARRANCO VELA, R., *Creación y segregación de municipios,* Marcial Pons, Madrid 1993, pàg. 95.

que: *"La insuficiencia de medios económicos hoy a disposición de las corporaciones Locales para el adecuado desarrollo y sostenimiento de los Servicios a su cargo es u hecho tan notorio que no es posible discutir la necesidad de una inmediata reforma en orden al incremento de sus ingresos... (...) Para ello el Fondo Nacional de Haciendas Municipales se concibe de manera que constituya no solo u útil instrumento de perecuación [86] entre los distintos municipios, sino también de estímulo económico para fomentar las Agrupaciones a efectos de sostenimiento común del servicio a una ulterior racionalización de nuestra organización territorial. Es esfuerzo que la reforma exige no puede malgastarse en el desmenuzamiento de las participaciones entre unidades administratives que, en la situación actual, no resultan viables como base de la prestación de servicios locales. Las normes en esta materia son resultado no sólo de las interesantes aportaciones hechas últimamente por la doctrina al ocuparse del problema, sino asimismo de cuidadosos estudios estadísticos que permiten afirmar que la formula adoptada aprovechará al máximo los beneficios de la reforma".* Aquesta llei va crear el Fons Nacional de Hisendes Municipals i que, d'acord amb els articles 15 a 17 de la mateixa, cada any es destinaria un 8% a subvencionar un règim especial d'agrupacions, així com fusions i incorporacions de municipis. Es veu clar que la finalitat essencial no era la d'imposar les fusions sinó la de dotar de majors mitjans econòmics i fomentar beneficis econòmics per fomentat les agrupacions.

Evidentment l'èxit de moltes de les fusions a les va donar lloc aquesta llei son motivades per imposicions dels Governadors Civils i no a una voluntat lliure i real de molts municipis afectats en exercici de la seva autonomia local. Tant el Consell d'Estat[87] com el Tribunal Suprem[88] es van pronunciar a favor de les potestats discrecionals que tenia el Consell de Ministres al respecte. Si bé cal emmarcar les dades en un moment d'avançat desenvolupament industrial, que coincideix amb l'emigració del camp a la ciutat, amb la conseqüència del despoblament de les zones rurals[89], l'aplicació de la Llei 48/1966 va suposar l'eliminació de 1025 a tota Espanya i 150 a Catalunya. La reducció en cap cas va estar uniforme, doncs va dependre de la iniciativa dels respectius Governadors Civils provincials i aquesta va ser diversa en el temps i l'espai, assenyalant

[86] Repartiment equitatiu de les cargues entre aquells que les suporten.Diccionari de la Real Acadèmia espanyola de la llengua.
[87] Dictamen del Consell d'Estat de 10 de març de 1966.
[88] Sentencia del Tribunal Suprem de 12 de novembre de 1973.
[89] SOSA WAGNER, F. y DE MIGUEL GARCÍA, P., *Creación, supresión y alteración de términos municipales,* Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1987, pàg. 54-55.

l'important decreixement del nombre de municipis a la província de Lleida on es va passar de 320 municipis l'any 1936 a 229 en l'any 1977.

La legislació esmentada és la regulació de regim jurídic local que amb bona tècnica jurídica, que més enllà de la bondat del seu contingut, més va perllongat la seva vigència en el temps, la qual cosa vista l'evolució de la regulació del regim jurídic local de l'Espanya contemporània, era realment convenient i necessària. De fet va estar en vigor fins la Llei de bases de 19 novembre de 1975, pràcticament simultània a la mort de Franco i que va tenir una limitada aplicació pràctica.

Entre la normativa de caràcter reglamentari d'aquest període històric, en la matèria objecte d'aquest estudi, cal assenyalar el Reglament de Població y Demarcació Territorial de les Entitats locals de 1952, que regula l'alteració de termes municipals en el seu Capítol III, fixant el seu article 4 els diferents supòsit d'alteració que es mantenen fins avui dia al dir *"Los términos municipales podrán ser alterados: 1.º Por incorporación de uno o más Municipios a otro limítrofe, 2.º por fusión de dos o más Municipios limítrofes, 3.º Por segregación de parte de uno o de varios municipios para constituir otro independiente y 4.º Por segregación de parte de su Municipio para agregarla a otro limítrofe".*

En altre ordre de coses i no provocada per la regulació especifica de règim local, el període franquista és una etapa caracteritzada per la desaparició d'un gran nombre de poblacions afectades per la construcció d'infraestructures hidràuliques[90] i per l'accelerada industrialització dels anys cinquanta i seixanta[91], reduint el mapa municipal català[92] dels1074[93] municipis existents a principis del segle XX als 932 en poc més de setanta-cinc anys.

1.4.3. De 1975-2023 durant l'etapa democràtica o constitucionalista. Etapa de creixement del nombre de municipis.

[90] SALVADOR SEGARRA, M. (2000), op. cit., pàg. 18.
[91] RUEDA I MÁRQUEZ, I. (1985), *Diagnòstic del Mapa Municipal de Catalunya*, Memòria inèdita, Servei de Demarcacions Territorials de la Generalitat de Catalunya.
[92] AGULLÓ, E., (2012), "Forallac, 35 anys d'una fusió reivindicada", Diari el Punt avui, 4 d'abril de 2012, pàg. 6-7. En aquest article es fa una breu valoració de l'agregació dels municipis de Fonteta, Peratallada i Vullpellac per crear el municipi de Forallac l'any 1977.
[93]PLEGUEZUELOS, C. (1995), Municipis amb nuclis agregats, treball de col·laboració de la Federació de Municipis de Catalunya, 1995, pàgs. 14-15.

Posteriorment, amb la transició política, va existir un règim transitori amb diverses normes i disposicions més per sortir del pas que un altre cosa fins arribar a la instauració d'un nou règim jurídic a partir de la promulgació de la Constitució de 27 de desembre de 1978, on les disposicions de règim local queden recollides en el Títol VIII *"De la organización Territorial del Estado,* dins del seu Capítol II que tracta *"De l'Administració Local"* que te tres articles del 140 a 142, configurant una organització territorial estatal formada per Municipis, Províncies y Comunitats Autònomes.

La Constitució Espanyola del 1978 permet que les comunitats autònomes siguin titulars de les competències en matèria d'alteració i modificació dels municipis inclosos en el seu territori. Així ho contempla l'article 148.1.2 de la Carta Magna: "*Les Comunitats Autònomes podran assumir competències en (...) les alteracions dels termes municipals compresos en el seu territori*".

A partir d'aquest moment, s'actualitza la legislació d'àmbit estatal amb l'objectiu d'establir una reglamentació i una legislació definitiva i adequada per tal de delimitar els termes municipals de tot Espanya. Així ho recullen el *Reial Decret 1960/1986, d'11 de juny, pel qual s'aprova el reglament de població i demarcació territorial de les entitats locals,* que deroga el Reial Decret de 17 de maig de 1952**,** i el *Reial Decret 3426/2000, de15 de desembre, pel qual es regula el procediment de delimitació de termes municipals que pertanyen a diferents comunitats autònomes.*

Per la seva banda, pel que respecta a Catalunya, *l'Estatut d'Autonomia de Catalunya del 1979*, conegut com l'Estatut de Sau, ja contempla com a pròpia la competència en aquesta qüestió. En el seu article 9.8 assenyala que "*La Generalitat de Catalunya té competència exclusiva sobre (...) alteracions dels termes municipals i denominació oficial dels municipis i topònims*". I també ho fa *l'Estatut d'Autonomia de Catalunya del 2006*, en l'article 151.b, on es diu que "*correspon a la Generalitat (...) la creació, la supressió i l'alteració dels termes tant dels municipis com dels ens locals d'àmbit territorial inferior (...).*

Un cop aprovat l'Estatut de Catalunya del 1979, la Generalitat de Catalunya pren consciència ràpidament, després de la seva reinstauració després de la dictadura franquista, de la importància de regular i clarificar els límits municipals i, prova d'aquest interès és l'evolució normativa en aquesta matèria al llarg del període democràtic. La Generalitat aprofundeix en allò referent a l'organització territorial de Catalunya i aprova

la Llei *8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya*, a fi de regular els trets essencials del territori dels ens locals de Catalunya i la Llei *6/1987, de 4 d'abril, d'organització comarcal de Catalunya,* per tal de regular la divisió i l'organització comarcal del territori de la comunitat autònoma[94]. Aquestes dues lleis han sofert algunes modificacions que van portar als respectius texts refosos, el *Decret 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya i el Decret 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei i d'organització comarcal de Catalunya*.

D'acord amb l'habilitació que preveu la disposició final segona de la Llei Municipal, la Generalitat de Catalunya va aprovar el *Decret 140/1988, de 24 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de demarcació territorial i població dels ens locals de Catalunya* que incideix fortament en els procediments de delimitació i alteració dels termes municipals. Aquest reglament ha estat modificat en diverses ocasions. Finalment, per tal de recollir i agrupar aquesta llarga història de modificacions i acabar obtenint un eina de fàcil de consulta més entenedora, la Generalitat de Catalunya va elaborar i aprovar el *Decret 244/2007, de 6 de novembre, pel qual es regula la constitució i la demarcació territorial dels municipis, de les entitats municipals descentralitzades i de les mancomunitats de Catalunya*. Aquest Decret constitueix el marc reglamentari actual de les alteracions, modificacions, agregacions, segregacions i, sobretot, delimitacions territorials dels municipis de Catalunya i situen a la Generalitat de Catalunya com a ens pioner a l'hora d'establir una legislació pròpia per tal de definir els límits municipals a una escala precisa apte per a ésser utilitzada per tots aquells límits contributius, urbanístics i particulars que afecten directament el dia a dia dels ajuntaments. La llàstima ha estat, com es desenvoluparà detalladament, que la pròpia Generalitat no ha concretat les competències que el marc normatiu existent li atorga, i no ha aprofitat les seves possibilitats per actualitzar i racionalitzar el mapa municipal català.

[94] RUEDA, I. descriu la resposta a la consulta municipal convocada pel Decret 216/1987, de 19 de maig, i efectuada a la totalitat dels municipis de Catalunya per tal que de copsar el pronunciament, positiu o negatiu, a la seva integració a la comarca assignada per la Llei 6/1987, de 4 d'abril. La consulta va tenir l'acceptació del 88,6 % (833 municipis) i l'11,4 % en contra (107municipis) dels municipis de Catalunya existents en el moment de l'aprovació de la Llei, a RUEDA, I., CAMARASA, J.M., MATEU, X., SANCLIMENTS, X., PALLEROLS, F.,CUADROS, I, *L'organització Comarcal de Catalunya*, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 1987.

Així, des de l'any 1977, i fins l'any 2010, el nombre de municipis del territori català varia novament, passant dels 933[95] existents a l'any 1977 als 947 a l'any 2010[96] i, és precisament aquest any quan la Unitat Municipal Descentralitzada de la Canonja aconsegueix la reivindicació històrica d'esdevenir de nou un municipi i segregar-se de Tarragona[97], resultant així el municipi 947 de Catalunya.[98]

A mode de conclusió es pot afirmar que la disminució històrica del nombre de municipis ha afectat desigualment a les diferents comarques catalanes, ja que durant la primera meitat del segle XIX es produeixen alteracions en la majoria d'elles, exceptuant les del Barcelonès, Montsià i Priorat que incrementen en nom de municipis[99].

A més es pot afirmar que el major increment del nombre de municipis coincideix amb els períodes democràtics i per tant de més participació ciutadana en els assumptes públics. Per contra els períodes amb una centralització del poder i menys participació ciutadana acaben amb una reducció del nombre de municipis.

Seguidament es mostren unes taules que il·lustren l'evolució del nombre de municipis des de l'any 1800 a 2020, primer en el conjunt de Catalunya i després de forma desagregada per cada una de les demarcacions provincials.

[95] VILA, M.A., (1982), *Els Municipis de Catalunya*, Servei Central de Publicacions de la Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència, p 9.
[96] *Mapa Comarcal i Municipal de Catalunya*, novembre 2009, Institut Cartogràfic de Catalunya.
[97] Llei 8/2010, del 22 d'abril, de creació del municipi de la Canonja.
[98] Amb la Llei 8/2015, del 10 de juny, de creació del municipi de Medinyà el mapa municipal català va arribar a tenir 948 municipis, però aquesta llei va estar anul·lada per la Sentència del Tribunal Constitucional 108/2017, de 21 de setembre de 2017.
[99] Isabel Rueda, apunta que "*la comarca del Gironès va passar de 102 a 44 municipis, la Noguera de 106 a 41 municipis, el Pallars Jussà de 153 a 42 municipis, el Pallars Sobirà de 110 a 33 municipis, la Segarra de 100 a 26 i el Solsonès de 59 a 14 municipis, a principis del segle XIX*", a RUEDA MARQUEZ, I., *Diagnòstic del Mapa Municipal de Catalunya*, memòria inèdita, Servei de Demarcacions Territorials de la Generalitat de Catalunya, 1985.

Taula 1.
Evolució del nombre de municipis a Catalunya (1800-2020)

ANY	NUMERO MUNICIPIS
1800	1980
1842	1752
1847	1079
1910	1072
1936	1066
1960	1058
1977	933
2001	946
2020	947

Font: Elaboració pròpia.

Taula 2.
Evolució del nombre de municipis a Barcelona (1800-2020)

ANY	NUMERO MUNICIPIS
1800	448
1842	391
1847	324
1910	316
1936	310
1960	308
1977	307
2001	311
2020	311

Font: Elaboració pròpia

Taula 3.
Evolució del nombre de municipis a Girona (1800-2020)

ANY	NUMERO MUNICIPIS
1800	304
1842	421
1847	248
1910	251
1936	250
1960	219
1977	221
2001	221
2020	221

Font: elaboració pròp

Taula 4.
Evolució del nombre de municipis a Lleida (1800-2020)

ANY	NUMERO MUNICIPIS
1800	857
1842	732
1847	323
1910	324
1936	320
1960	319
1977	229
2001	231
2020	231

Font: elaboració pròpia

Taula 5.
Evolució del nombre de municipis a Tarragona (1800-2020)

ANY	NUMERO MUNICIPIS
1800	281
1842	208
1847	184
1910	185
1936	185
1960	180
1977	178
2001	183
2020	184

Font: Elaboració pròpia

2. SITUACIÓ ACTUAL DEL MAPA MUNICIPAL DE CATALUNYA

Després de constatar que tot el territori de Catalunya es troba dividit en municipis, cal afirmar que la situació actual del mapa municipal es d'una excessiva fragmentació, on predominen els petits municipis amb menys de 1000 habitants i la concentració de població en uns pocs municipis.

Per habitants la planta municipal cal considerar que predominen els municipis petits, així: el 63 % del municipis tenen menys de 2000 habitants, el 37% tenen més de 2.000 habitants, el 22% tenen més de 5.000 habitants, el 12,78% tenen més de 10.000 habitants i només el 2,43% dels municipis tenen més de 50.000 habitants[100].

Pel que fa als més petits, dels 947 municipis existents en l'actualitat , 524, més de la meitat, tenen menys de 1.000 habitants (amb una mitjana de 368 h.) i en conjunt sumen 192.768 ciutadans sobre una població de 7.970.295 milions totals en la

[100] Dades IDESCAT referents a 1 de gener de 2024.

comunitat autònoma. D'aquests 524 trobem que fins a 500 habitants hi han 328 municipis (molts dels qual ja presenten signes d'extinció) i 196 tenen entre 501 a 1.000 habitants.

Pel que fa els 214 municipis que tenen entre 1.001 i 5.000 habitants, de 1.001 a 2.000 habitants hi han 73 i de 2.001 fins a 5.000 habitants es comptabilitzen 141. Per tant si considerem com a petits els municipis de fins a 5000 habitants[101] , a Catalunya hi ha 738 municipis, i per tant un 80% del total .

Pel que fa als 186 municipis que tenen entre 5.001 i 50.000 habitants, trobem que de 5.001 fins a 10.000 habitants hi han 88 municipis, de 10.001 a 50.000 habitants ens trobem amb 98 . De més de 50.000 es comptabilitzen 23.

La mitjana de població per municipi a Catalunya és de 8416 habitants, si es té en conte el municipi de Barcelona que té 1.664.507. Si s'exclou la ciutat de Brcelona la mitjana baixa si s'exclou 6665. Aquest ´número és lleugerament superior a la mitjana d'habitants del municipis de l'estat espanyol que es situa en 5975 habitants[102].

Cal fer un esment a la despoblació o al fenomen anomenat "Catalunya buida" com a concreció de terme "*España vaciada*". A Catalunya hi ha 33 municipis amb menys de 100 habitants que es troben en risc de desaparició[103], segons l'Associació espanyola contra la despoblació (AECD)[104]. Aquest municipis estan concentrats en 17 comarques, la majoria a la Catalunya Central, en les províncies de Barcelona i Lleida amb 11 cadascuna, seguint 7 a Tarragona i 3 a Girona. Destacar que sis d'aquests pobles gairebé buits es troben al Berguedà (Barcelona); i altres sis, a la Conca de Barberà (Tarragona).

Factors que determinen el temps que li pot quedar a un veïnat són l'edat mitjana, la masculinització i la tendència poblacional.

---

[101] VELASCO CABALLERO, F., Competències per a la reforma de la planta municipal, Quaderns de Dret Local, Fundació Democràcia i Govern Local, núm29, juny 2012, pàg.58.

[102] Dades del INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, on es refereixen 48.592.909 habitants i 8132 municipis en data 1 d gener del 2024.

[103] MATEO, GERARD: *Cataluña tiene 33 municipios en" riesgo muy alto" de desaparecer, publicat a El Español el 16 d'agost 2020.*

[104] "Amb menys de 100 habitants, el risc de desaparèixer és molt alt, ja que és molt complicada la renovació de població", sostenen des de l l'Associació espanyola contra la despoblació.

Pel que fa a l'edat mitjana dels habitants. "No és comparable un poble on la mitjana d'edat sigui de 35-40 anys que un poble on la mitjana d'edat sigui de 65 anys, ja que en aquest últim cas no hi hauria relleu generacional" [105]. Si en el conjunt de la Comunitat catalana, dos de cada tres ciutadans (66%) estan en edat de treballar, només 11 d'aquests 33 municipis se situen a la mitjana o per sobre. Els altres 22 són nuclis envellits. En dos d'ells (Forès, a la Conca de Barberà, i la Quar, al Berguedà), ni tan sols la meitat dels veïns està en edat laboral.

Referint a la masculinització "un poble amb la taxa de masculinització alta té més possibilitats de despoblar-se que si fos al contrari, ja que la dona juga un paper fonamental a l'hora de fixar la població"[106] i en aquests 33 municipis catalans en "risc elevat" de desaparèixer, només en sis hi ha més dones que homes, dada que empitjora les perspectives de la majoria d'ells. Es tracta de Tiurana i Cabanabona a Noguera; de Sobremunt i Sant Agustí de Lluçanès a Osona; de Capolat al Berguedà, i de Montornès de Segarra a Segarra.

Estudiant la tendència poblacional d'aquests municipis, dels 33 analitzats, 23 han perdut veïns en els darrers cinc anys ;nou els han guanyat, i un està igual que el 2015.

Els municipis de Catalunya amb menys veïns

	Habitants		(%)	(%)
Municipi	**2019**	**2015**	**En edat de treballar**	**Masculinització**
Gisclareny (Berguedà, Barcelona)	25	27	76	60
Sant Jaume de Frontanyà (Berguedà, Barcelona)	20	26	53	60
Febró, la (Baix Camp, Tarragona)	40	39	68	63
Fígols (Berguedà, Barcelona)	42	43	52	60
Forès (Conca de Barberà, Tarragona)	43	51	47	58
Cava (Alt Urgell, Lleida)	47	60	57	62
Senan (Conca de Barberà, Tarragona)	48	47	56	69
Quar, la (Berguedà, Barcelona)	53	52	47	55
Bausen (Aran, Lleida)	58	58	55	52
Natà del Comtat (Conca de Barberà, Tarragona)	58	62	67	53
Bellprat (Anoia, Barcelona)	64	74	58	64
Arres (Aran, Lleida)	65	67	78	65

[105] Associació espanyola contra la despoblació.
[106] Associació espanyola contra la despoblació.

Castell de l'Areny (Berguedà, Barcelona)	68	73	76	56
Granera (Moianès, Barcelona)	69	80	62	77
Esterri de Cardós (Pallars Sobirà, Lleida)	70	73	69	53
Tiurana (Noguera, Lleida)	73	72	64	45
Cabanabona (Noguera, Lleida)	75	82	61	48
Sant Sadurní d'Ososmort (Osona, Barcelona)	78	86	72	60
Sobremunt (Osona, Barcelona)	79	82	71	46
Arsèguel (Alt Urgell, Lleida)	84	79	64	57
Fulleda (Garrigues, Lleida)	85	94	62	52
Sant Agustí de Lluçanès (Osona, Barcelona)	85	90	64	49
Nalec (Urgell, Lleida)	87	95	54	52
Vajol, la (Alt Empordà, Girona)	89	88	66	54
Palau de Santa Eulàlia (Alt Empordà, Girona)	91	88	60	57
Vallfogona de Riucorb (Conca de Barberà, Tarragona)	91	95	58	60
Cabó (Alt Urgell, Lleida)	92	94	60	53
Riu de Cerdanya (Cerdanya, Lleida)	93	94	73	59
Capolat (Berguedà, Barcelona)	94	92	60	47
Margalef (Priorat, Tarragona)	97	106	59	61
Vallclara (Conca de Barberà, Tarragona)	98	109	64	58
Llorac (Conca de Barberà, Tarragona)	100	111	67	52
Montornès de Segarra (Segarra, Lleida)	100	101	51	47

Font: IDESCAT

Aquesta situació dels municipis segurament es pot matisar a partir de les noves realitats de la globalització, com ara la mobilitat, el teletreball, les xarxes, on la ubicació física de la persona ha passat, en determinades situacions, a un segon terme, com va quedar pales en la pandèmia de la “covid” dels anys 2020-2021, obrint-se unes possibles expectatives de de canvi per aquestes poblacions de la Catalunya Buida, doncs des de la pandèmia, s´ha incrementat la recerca d'habitatges fora de les ciutats en la cerca d’un altre estil de vida diferent.

Caldrà en el futur que qualsevol proposta que es concreti en relació a la planta del mapa municipal de Catalunya haurà de tenir en compte la millora de les infraestructures i comunicacions, la reducció dels temps de treball, el teletreball, l’administració electrònica, el turisme..., elements que ajuden a replantejar el sistema de prestació de serveis per part dels ajuntaments i la vinculació especial de les persones respecte a un territori concret. Es necessari analitzar com afecten aquestes noves

realitats a la prestació de serves i les tres funcions clàssiques de l'administració com són les activitats de serveis, policia i foment. Es una oportunitat històrica per dissenyar un primer nivell de proximitat d'administració publica al servei de les persones.

CAPÍTOL III. REGULACIÓ DE L'ALTERACIÓ DE TERMES MUNICIPALS

1. BREU REFERENCIA AL DRET COMPARAT

Catalunya no és l'únic indret on s'ha plantejat introduir canvis en la seva organització territorial. Amb motivacions molt semblants, països del nostre entorn han cercat municipis més adients per l'acompliment de les seves finalitats. Cal diferenciar en aquest sentit els estats fortament centralitzats, com ara França o Portugal, d'altres més centralitzats, com els d'estructura federal, com Alemanya, o els regionals, com Itàlia i també Espanya.

Després de la segona Guerra Mundial amb la implantació de l'estat del benestar sorgeix la necessitat d'optimitzar recursos i d'adaptar els municipis a les noves circumstancies[107], seguin diversos models:

a. El model dels països del nord i centre d'Europa, consistent la realització de processos de fusió i agrupació de municipis, normalment, amb caràcter imperatiu que ha permès reduir de forma important el número d'entitats locals existents.
b. El model dels països del sud d'Europa o mediterranis, que han optat per formules de cooperació intermunicipal com alternativa a la supressió de municipis, i per tant han mantingut pràcticament el seu mapa municipal.

En el model de dels països del nord i centre d'Europa cal destacar:

1. Alemanya on el número de municipis a passat dels 16.069 als 11.313 actuals.
2. Dinamarca de 1.389 a 271 municipis en una primera fase i a 98 en una segona fase

[107] RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R., *El territorio local en Europa. Reestructuración de su base orgaizativa y posibilidades para España.*Xeogràfica, Revista de Xeografia, Territorio e Medio Ambiente, nº 6, 2006, pàg. 116.

3. Suècia en varies fases de 2.414 a 290 municipis.
4. Bèlgica de 2.663 a 596 en varies fases
5. Holanda de 1.014 a 390 en varies fases
6. Noruega de 744 a 439
7. Islàndia de forma espectacular de 7200 a 74 municipis.

Aquestes reduccions a més de voluntat política han tingut el recolzament de la comunitat científica.

En el model dels països del sud d'Europa o mediterranis cal destacar França, Itàlia i també Espanya, on no s'han superat les resistències al canvi bàsicament dels representants locals i han fracassat totes les propostes que successivament s'han plantejat. Així:

1. A França dels 38.814 municipis existents a l'any 1950 han passat a als 36.658 actuals[108].
2. A Itàlia es va passar dels 9144 municipis que existien a l'any 1921 als 8.006 existents a l'any 2016[109].

Casos diferencials del sud d'Europa són el cas de Portugal i de Grècia, on la crisi econòmica i social ha estat especialment virulenta i on es va seguir un model semblant als països del nord i centre d'Europa:

1. A Portugal la reforma important del mapa local es va produir a meitat dl segle XIX, en concret en 1839 quan es va produir una reducció i es va passar dels 799 existents a 351[110], essent en l'actualitat 308 municipis des que només 33 tenen menys de 5.000 habitants.
2. A Grècia es partia a l'any 1997 de 5.825 ens locals i a després de l'aplicació de l'anomenat Pla Kapodistrias amb un programa de

[108] França no ha executat cap política directa de supressió o agrupació de municipis, si bé les lleis de 1971 i 1975, i altres disposicions han establert comunitats urbanes i districtes que, especialment en certes àrees, han assumit una part de les competències dels petits i mitjans municipis.
[109] Itàlia (1971-1976) tampoc ha reduït substancialment el nombre de municipis, creant zones d'intervenció prioritària i comunitats de muntanya per intentar complir els serveis que no poden executar els seus nombrosos municipis.
[110] DIAS DA SILVA, H., *Reformas Administrativas em Portugal desde o Século XIX,* Jurismat, Portimao nº1, 2012, pàgs. 65-97.

reorganització obligatòria va quedar reduït a 1033 entitats locals a l'any 1999.

Espanya per la seva banda, en els últims 40 anys no ha fet els deures i en aquest sentit:

1. Els 8124 municipis existents en l'actualitat en poc es diferencien dels existents a l'any 1975. Ni els intents de la darrera reforma del regim local a nivell estatal per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local, ha pogut reduir en número de municipis encara que ha paralitzat la creació de nous municipis.
2. Fent referencia a la població mitjana que es recomana que haurien de tenir els municipis, el Consell d'Europa recomana la fusió del municipis amb població inferior als 10.000 habitants, en el seu estudi de 2011 "*Local government in critical times"* [111]. Pel que fa a Espanya la mitjana d'habitants[112] per municipi és de 5.725, pràcticament la meitat del que el Consell d'Europa considera indispensable per tal que un municipi pugui complir de forma adequada les seves funcions. Catalunya encara presenta una rati més baixa en quan a la mitjana d'habitants per municipi, si s'exclou Barcelona pel seu efecte distorsionador,, i aquesta es xifra en 5.496 habitants de mitjana.

2. REGULACIÓ BÀSICA A ESPANYA

2.1. *El règim local a la Constitució de 1978.*

La Constitució espanyola de 1978 consagra un model organitzatiu conegut com estat de les autonomies. Així l'article 137 estableix que: "*L'Estat s'organitza territorialment en municipi, províncies y en las Comunitats Autònomes que es constitueixin. Totes aquestes entitats gaudeixen d'autonomia per la gestió dels seus respectius interessos"*. Així Espanya es constitueix en disset Comunitats Autònomes,

[111] Council of Europe texts, *Local government in critical times. Policies for crisis, Recorvery and a Sustainable Future, Kenneth Davey,* 2011.
[112] Dades referides a l'any 2017.

les dos ciutats autònomes de Ceuta i Melilla, les cinquanta províncies i els vuit mil cent vint-i set municipis[113].

Segons ha definit el Tribunal Constitucional, estem davant d'un Estat compost amb establiment d'un model de distribució vertical de poders entre Estat, Autonomies i entitats locals[114].

A l'administració local dedica la Constitució el Capítol II del seu Títol VIII *De la organització territorial del Estat,* que es concreta en els articles 140, 141 i 142[115]. L'article 140 fa un reconeixement explícit del municipi al dir que "*la Constitució garanteix l'autonomia dels municipis. Aquests gaudiran de personalitat jurídica plena. El seu govern i administració correspon als seus respectius Ajuntaments, integrats pels Alcaldes i els Regidors. Els Regidors seran elegits pels veïns dl municipi mitjançant sufragi universal, igual, lliure, directe i secret, en la forma establerta per la llei. Els Alcaldes seran elegits pels Regidors o pels veïns. La llei regularà el règim del conill obert*". Aquest reconeixement explícit de la seva personalitat i autonomia, encara que aquesta sigui més administrativa que política, com es veurà, és un fre a intervencionisme i tutela d'altres poders públics com ara l'Estat o la Comunitat Autònoma. A partir d'aquest moment i conseqüència d'aquest article i de la configuració d'Espanya com un estat de Dret segons l'article 1 del text constitucional, les corporacions locals veuran fiscalitzada la seva activitat pels Tribunals de Justícia i pel Tribunal de Comptes.

L'article 141 de la CE per la seva banda regula la província, que es configura amb una doble condició d'entitat local i circumscripció territorial de l'Estat[116], així estableix que: "*La província és una entitat local amb personalitat jurídica pròpia, determinada per l'agrupació de municipis i divisió territorial per al compliment de les activitats de l'Estat".* Aquest reconeixement de personalitat jurídica implica protecció, en la seva dimensió d'entitat local, davant les intromissions de l'Estat i de les Comunitats Autònomes, té un matís respecte a la reconeguda als municipis doncs es parla de personalitat jurídica pròpia a diferencia de la que es reconeix als municipis com personalitat jurídica plena. La referencia que es fa en el sentit que "*Qualsevol alteració*

[113] Dades de l'Institut Nacional d'Estadística a 1 de gener de 2020.
[114] Sentència del Tribunal Constitucional de 2 de febrer de 1981.
[115] MARTÍN MATEO, R., *Comentarios a los artículos 140,141 i 142, en "Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978*", Ed. Edersa, Madri, 1985.
[116] ALZAGA VILLAAMIL, O., *La Constitución española de 1978 (Comentario sistemático),* Ed. Del Foro, Madrid, 1978, pàg.636.

dels límits provincials haurà de ser aprovada per les Corts Generals mitjançant llei" té molta lògica en quan a la dimensió de la província com a divisió territorial pel compliment de les activitats de l'Estat, encara que per l'objecte d'aquesta tesis, les alteracions municipals, genera, com es veurà, unes dificultats, sobre tot pel que fa a l'exigència de llei orgànica, que al meu entendre apareix com a desproporcionada.

Continua dient el mateix article en el seu apartat 2 que: "*El govern i l'administració autònoma de les províncies estaran encomanats a Diputacions o altres Corporacions de caràcter representatiu"*[117]*.*

El text constitucional també possibilita en l'apartat 3 del mateix article 141 que: "*Es podran crear agrupacions de municipis diferents de la província",* pensant en la possibilitat de crear altres ens com ara comarques, mancomunitats, àrees metropolitanes, vegueries o altres. Aquesta possibilitat de creació d'altres ens locals s'ha d'entendre en relació a l'article 153.3 de la CE que disposa que: "*Mitjançant l'agrupació de municipis limítrofs, els Estatuts podran establir circumscripcions territorials pròpies, que gaudiran de plena personalitat jurídica".*

Atès que no es pot parlar d'autonomia sense parlar de suficiència financera, l'article 142 de la CE estableix que *"Les Hisendes locals hauran de disposar dels mitjans suficients per a l'acompliment de les funcions que la llei atribueix a les Corporacions respectives i es nodriran fonamentalment de tributs propis i de participació en els de l'Estat i de les Comunitats Autònomes",* precepte que cal posar en relació amb l'article 133.2 del mateix text constitucional en el sentit de que: *"Les Comunitats Autònomes i les Corporacions locals podran establir i exigir tributs, d'acord amb la Constitució i les lleis*", encara que segons l'apartat primer d'aquest mateix article: *"La potestat originària per establir els tributs correspon exclusivament a l'Estat, mitjançant llei".*[118]

Pel que fa a la distribució competencial en allò que fa referència al règim local cal fer referencia a l'article 149 CE que fixa les competències exclusives de l'Estat i a l'article 148 CE, que exposa una sèrie de matèries sobre les que les comunitats

[117] Es fa referencia als territoris insulars com es reconeix en l'apartat 4, del mateix article 141, quan diu que: "*En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos o Consejos*" i també a les autonomies uniprovincials i els òrgans històrics de Navarra o el País Basc.

[118] ENTRENA CUESTA, R., *Comentarios a los artículos 140, 141 y 142 de la Constitución española,* en *"Comentarios a la Constitución"*, Ed. Cívitas, Madrid, 1985.

autònomes poden assumir competències. En l'article 149 cal fer referencia al se apartat 1 i el 18. Així l'article 149.1 disposa que el Estat té competència exclusiva sobre: *"La regulació de les condicions bàsiques que garanteixin la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals*", i per la seva banda l'apartat 18 del mateix article també reconeix aquesta competència exclusiva de l'Estat i concreta la que li correspon: *"Les bases del règim jurídic de les administracions públiques i del règim estatutari dels seus funcionaris que, en tot cas, garantiran als administrats un tractament comú davant d'elles; el procediment administratiu comú, sens perjudici de les especialitats derivades de l'organització pròpia de les Comunitats Autònomes; legislació sobre expropiació forçosa; legislació bàsica sobre contractes i concessions administratives i el sistema de responsabilitat de totes les Administracions públiques".*

Pel que a les competències que poden assumir les comunitats autònomes en els seus respectius Estatuts d'Autonomia en l'àmbit del règim local l'article 148.1.2 CE estableix que poden correspondre a les autonomies: *Les alteracions dels termes municipals compresos en el seu territori i, en general, les funcions que corresponguin a l'Administració de l'Estat sobre les Corporacions locals i la transferència de les quals autoritzi la legislació sobre Règim Local",* remeten per aquesta autorització a la legislació bàsica que es pugui dictar per part de l'Estat.

Al tenor del que s'ha exposat, tradicionalment s'ha considerat, per determinar quin és el règim local de la Constitució de 1978, que més enllà del text de la pròpia Constitució, s'han de tenir en consideració els Estatuts d'Autonomia y les lleis orgàniques de transferència i delegació de competències en el s'ha vingut anomenar el bloc de constitucionalitat. El Tribunal Constitucional ha anat més enllà situant a la Llei de Bases de Règim Local dins d'aquest bloc de constitucionalitat concloent que la seva infracció, interpretada conforme a la Constitució, suposa la nul·litat de la norma de la que es tracti[119].

Així doncs el Tribunal Constitucional parla d'una competència concurrent que s'ha anomenat sistema bifront[120]. Souvirón Morenilla considera que "*en suma, encara que la Constitució reconeix l'autonomia dels Ens locals, no la concreta en un repertori*

[119] Sentencies del Tribunal Constitucional de 27 de febrer de1987, 21 de desembre de 1989 i 21 de maig de 1998.
[120] Sentencies del Tribunal Constitucional de 28 de juliol de 1981, 23 de desembre de 1982 i 4 d'agost de 1983.

de competències pròpies i indeclinables d'aquests, quedant el problema de la concreció d'aquesta autonomia remès al legislador"[121], estatal i autonòmic i com es veurà a la legislació general i a la sectorial.

2.2. *La garantia institucional de l'autonomia local en relació amb les alteracions de terme municipal.*

El terme autonomia te moltes accepcions, la general es defineix com la qualitat d'autònom, que es governa per les lleis pròpies, que te el dret o la facultat de governar-se a sí mateix[122]. Aplicat a l'àmbit que ens ocupa autonomia implica la potestat dels municipis de dotar-se de normes pròpies. Com ja s'ha vist en l'apartat anterior, la Constitució recull aquest principi en el seu article 137 i amb mes detall en l'article 140, i complementaria ment amb el principis de la suficiència financera de les Hisendes Locals en l'article 142 [123].

Davant de la pregunta relativa a l'abast d'aquesta autonomia local reconeguda a la Constitució, cal dir que aquesta només es pot interpretar[124] des de el punt de vista que dona la Carta Europea de l'Autonomia Local. Així aquest document, ratificat per Espanya el 20 de gener de 1988, defineix el concepte d'autonomia local en el seu article 3 dient que: "*Per autonomia local s'entén el dret i la capacitat efectiva de les entitats Locals d'ordenar y gestionar una part important dels assumptes pública, en el marc d la llei, sota la seva responsabilitat i en benefici dels seus habitants".*

Per la seva banda l'article 2.1 de la LRBRL diu que: *"Per a l'efectivitat de l'autonomia garantida constitucionalment a les entitats locals, la legislació de l'Estat i la de les comunitats autònomes, reguladora dels diferents sectors d'acció pública, segons la distribució constitucional de competències, ha d'assegurar als municipis, les províncies i les illes el seu dret a intervenir en tots els assumptes que afectin directament el cercle dels seus interessos, i atribuir-los les competències que sigui procedent tenint en compte les característiques de l'activitat pública de què es tracti i la capacitat de gestió de l'entitat local, de conformitat amb els principis de descentralització, proximitat,*

[121] SOUVIRON MORENILLA, J.M, *Realidad y perpetivas de la organización territorial del Estado,* Tomo II, *Los elementos esenciales de sistema constitucional de orgaización territorial del estado y su concreción,* Ed. Comares, Granada, 2000, pàg 145.
[122] Diccionari de la Llengua Catalana. Fundació Enciclopèdia Catalana, Barcelona 1982, pàg.188.
[123] Segons recull el Tribunal Constitucional en les Sentencies de 30 d'octubre de 1996, 15 de juliol de 1998 i 16 de desembre de 1999.
[124] RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ J., *El pacto Local, Revista Basca d' Administració Pública, núm. 54, Maig-Agost, 1999, pàgs. 339-340.*

eficàcia i eficiència, i amb estricta subjecció a la normativa d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera".

Aquesta autonomia no és exclusiva dels municipis, províncies i illes, doncs també es extensible a altres ens supramunicipals com ara les comarques i altres entitats que agrupin diversos municipis, o en un altre sentit les entitats d'àmbit inferior al municipi d'acord amb els que estableixin la normativa reguladora de les respectives Comunitats Autònomes.[125]

El Tribunal Constitucional entén que l'autonomia local és una garantia institucional, que es configura més com u instrument de protecció que com una llibertat de decisió[126]. Aquesta garantia institucional es defineix des d'un punt de vista negatiu com un àmbit que les lleis estatals i autonòmiques han de deixar als ens locals[127], apareixent el concepte de subsidiarietat, i garantint en tot cas la seva pròpia existència com autèntiques institucions d'autogovern[128].

Aquesta autonomia local en cap cas s'ha de considerar il·limitada, i en aquest sentit el Tribunal Constitucional, ha marcat els seus límits manifestant: *"davant de tot, resulta clar que l'autonomia fa referència a un poder limitat. En efecte, autonomia no és sobirania, i encara aquest poder té els seus límits i, atès que cada organització territorial dotada d'autonomia és una part del tot, en cap cas el principi d'autonomia pot oposar-se al d'unitat, sinó que és precisament dins d'aquest on assoleix el seu veritable sentit, com expressa l'article 2 de la Constitució"*[129]*.*

Per tant s'ha establert un sistema on l'autonomia local s'entén més com autonomia administrativa que autonomia política, la qual cosa no es compartida a nivell teòric[130] per aquells autors que tenen una concepció més jusnaturalista del municipi i pensen que l'autonomia local ha d'avançar cap a una autonomia política[131], i inclús proposant algun d'ells la conveniència d'atorgar autèntica potestat legislativa als grans

[125] GARCÍA ARANDA, S. I NÚÑEZ RIVERO, C., *La autonomia de los entès locales,* Teoria y Realidad Constitucional, núm.31, UNED, 2013, pàgs. 401-407.
[126] Sentència del Tribunal Constitucional de 28 de juliol de 1981.
[127] SÁNCHEZ SÁEZ, A.J., *Descentralización i subsidiaridad: hacia una nueva configuración del Estado,* Consejeria de Justícia y Administración Pública, IAAP, Sevilla, 2005, pàgs. 26-27.
[128] Sentència del Tribunal Constitucional de 5 de juliol 2001.
[129] Sentència del Tribunal Constitucional de 2 de febrer de 1981.
[130] Parejo Alfonso, García López.
[131] SÁNCHEZ SÁEZ, A.J., *Descentralización i subsidiaridad...,* op. Cit., pàgs 81-82.

municipis[132]. No falten teories intermèdies[133] que creuen que l'autonomia local ha de tenir un caràcter polític-administratiu[134].

De tot el que s'ha exposat fins aquí del principi d'autonomia local i de la seva aplicació se'n deriva que en cap cas es pot fer un control d'oportunitat sobre l'activitat dels municipis en quan actuen en el marc de es seves competències, però que lògicament és possible un control de legalitat de la seva activitat, com no pot ser d'una altra manera d'acord amb la configuració de l'Estat Espanyol com un Estat de Dret, d'acord amb l'article 1 de la Constitució.

Per tancar el cercle de l'autonomia local i per garantir la seva protecció, ordenament jurídic estableix un mecanisme de defensa dels municipis davant de les normes amb rang de llei que puguin vulnerar l'autonomia local constitucionalment garantida introduït per la Llei Orgànica 7/1999, de 21 d'abril, de modificació de la Llei Orgànica, 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional, creant la figura del Conflicte en Defensa de l'Autonomia Local regulat en l'article 75. Queda legitimat el municipi o província destinatari únic de la norma amb rang de llei, o un número de municipis que suposin una setena part dels afectats i que representin una sexta art de la població afectada per la norma[135]. Requerirà acord plenari, adoptat per majoria absoluta, i prèviament hauran de demanar, en el termini de tres mesos des de l'aprovació de la norma impugnada, dictamen preceptiu[136] del Consell d'Estat o altre òrgan consultiu equivalent de la Comunitat Autònoma[137] segons l'àmbit territorial de les que les corporacions locals correspongui a varies o una Comunitat Autònoma. El Tribunal mitjançant Sentència que resolgui conflicte ha de declarar si existeix o no vulneració de l'autonomia local, determinant la titularitat de la competència i resolent sobre les situacions derivades, sense que aquesta Sentència impliqui la inconstitucionalitat de la norma, per la qual declaració caldrà seguir el procediment específic de qüestió d'inconstitucionalitat.

---

[132] JORDANO FRAGA, J., *La autonomia local en Andalucía: balance, perspectives y algunes pautes para la segunda descentralización, Revista de Admistración Pública, núm.158, maig-agost, 2002, pàgs. 334-335.*

[133] GARCÍA LÓPEZ, E., *El ajuste de la autonomía municipal en el Estado de las autonomías*, REVL, NÚ. 219, 1983.

[134] DE LA VALLINA VELARDE, V., *Consideraciones sobre la autonomía local en el Estado Autonómico*, en Administración y Constitución, Presidencia del Gobierno, Madrid, 1981.

[135] En el cas de les províncies es requereix un número que representi al menys la meitat de les existents en l'àmbit territorial d'aplicació de la norma amb rang de llei i representin al menys la meitat de la població oficial afectada per la norma.

[136] Que en cap cas és vinculant.

[137] En el cas de Catalunya correspondria a la Comissió Jurídica Assessora.

Pel que fa a l'autonomia local en relació amb l'alteració de termes municipals, Barranco Vela afirma que el caràcter instrumental amb que la Constitució reconeix i garanteix l'autonomia dels ens locals per la gestió dels seus interessos, permet afirmar que per l'acompliment d'aquesta finalitat, el legislador pot alterar els termes municipals, per tal de fer possible una millor realització de la finalitat que la pròpia Constitució atorga al principi d'autonomia local[138]. Dit això cal afirmar que no existeix un dret específic per crear un nou municipi que un nucli de població (que no cal confondre amb municipi) desitgi, encara que sigui legítimament, gestionar els seus propis interessos. Caldrà una validació de l'Estat en sentit ampli (que inclou les Comunitats Autònomes). De fet el propi reconeixement del principi d'autonomia local requereix un requisit previ pel seu gaudir que és la creació del ens local com a tal[139].

Al respecte es pot afirmar, seguint a Ramírez Sánchez[140] que l'Estat hauria de fixar els requisits mínims i bàsics que han de concórrer per l'existència d'un municipi, d'acord amb les competències de l'article 149.1.18 de la CE, i les Comunitats Autònomes, dins les seves competències assumides pels respectius Estatuts d'autonomia, podrien establir altres condicions, que no haurien de contradir les establertes per la regulació estatal bàsica, en funció de les particularitats de les diferents nacionalitats i regions.

També cal considerar que a més de que es compleixin els requisits previstos pel legislador per la creació o alteració, caldrà que l'administració competent valori totes les circumstancies concurrents i no cal concloure, que no estem davant un automatisme o acte reglat i per tant no té perquè acordar-la necessàriament, quan existeixin motius que ho desaconsellin[141].

A mode de conclusió, cal afirmar que pràcticament tota la doctrina[142] entén que la autonomia local es plenament compatible amb la possibilitat d'alteració de termes

[138] BARRANCO VELA, R., *Creación y segregación de municipios*, Marcial Pons, Madrid 1993, pàgs. 113-114.
[139] BARRANCO VELA, R., Creación y segregación...., op.cit, pàg. 116.
[140] RAMÍREZ SÁNCHEZ, L.J., *Alteración de términos municipales y raconalización de la planta local: Recosideraciones en un nuevo contexto social y normativo*, Tesis Doctoral, Universidad de Granada, 2017, pàg. 79.
[141] SOSA WAGNER, F. y DE MIGUEL GARCÍA, P., *Creación, supresión y alteración de términos municipales, Instituto de Estudios de Administración Local*, Madrid, 1987, pàgs.9-13.
[142] En sentit contrari CASTELLS ARTECHE, J.M., *La nueva problemática de las alteraciones territoriales municipales.* RAP, núm. 100-102, Gener -Desembre 1983, en

municipals, de forma que l'alteració de termes municipals es podrà fer tant de forma voluntària com forçosa, sempre que sigui tramitada pel procediment legalment establert i es resolgui per l'orgue competent[143] doncs la Constitució no demana per aquestes alteracions territorials el beneplàcit de la població afectada[144], encara que sí que obliga a la participació dels municipis afectats.

2.3. *La regulació bàsica estatal*

Tot i que el règim jurídic de les alteracions de termes el trobem regulat a, principalment, a la legislació de règim local de les comunitats autònomes, d'acord a amb l'article 148.1.2 de la constitució, l'Estat en compliment també del mandat Constitucional per regular amb caràcter exclusiu les bases del regim jurídic de les administracions públiques i per garantir l'autonomia local va aprovar la llei 7/1985 reguladora de les Bases de Règim Local, que ha sofert diverses modificacions, i en l'àmbit financer la llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les Hisendes Locals, posteriorment substituïda pel Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel que s'aprova el Text Refós de la Llei reguladora de les Hisendes Locals. Aquest és en l'actualitat, el marc jurídic d'aplicació a Catalunya junt amb la normativa específica d'àmbit català, entre la que cal incloure en un lloc preeminent l'Estatut d'Autonomia, en la seva doble vessant de llei catalana però també llei orgànica estatal.

Entrant dons en el que cal considerar el text bàsic estatal en la matèria, això es l'esmentada Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de Llei de Bases de Règim local cal afirmar que la legislació bàsica local espanyola és parca en valoracions sobre la configuració geogràfica dels termes municipals. La Llei 7/1985 [145] no va més enllà d'afirmar en el seu article 12.1 que "*El terme municipal és el territori en què ajuntament exerceix les seves competències*".

---

el que defensa que *"las alteraciones de términos municipales impuestas forzosamente, llegando incluso a la supresión de un determinado municipio mediante su fusión o agregación a otro u otros, de hacerse impositivamente y sin contar con la libre voluntat de los municipios afectados, parece que difícilment podia resistir la contraposición con la garantía institucional expuesta con tanta rotundidad por el supremo intérprete de la Constitución". Pàg.2.179.*

[143] ESCUIN PALOP, C., *La alteración de términos municipales,* en MUÑOZ MACHADO, S., *Tratado de Derecho Municipal,* Tomo II. Ed. Iustel. Madrid, 2010, pàgs. 1856-1857.

[144] Parejo Alfonso diu al respecte que "*la garantía constitucional no se opone a los fenómenos de supresión, segregación, agregación, incorporación o alteración en cualquier otra forma de los municipios y sus términos municipales, aún en contra de la voluntat de dichas Corporaciones",* en PAREJO ALFONSO, L., *Garantía Institucional Y Autonomías Locales,* IEAL, Madrid, 1981, pàg.146.

[145] Després de la darrera actualització introduïda per la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del Govern Local.

Caldrà tenir en compte l'article 13 de la Llei 7/1985 que estableix algunes indicacions, que tenen el caràcter de bàsiques, tant de caràcter material com procedimental, referides a la creació i supressió de municipis, així com a l'alteració dels seus termes municipals. En concret l'article 13 estableix els següents requisits:

1.- En primer lloc, la creació o supressió de municipis, així com l'alteració de termes municipals, es regulen per la legislació de les comunitats autònomes sobre règim local, sense que l'alteració de termes municipals pugui suposar, en cap cas, modificació dels límits provincials. El motiu d'aquesta limitació es troba en la reserva de llei orgànica que l'article 141.1 de la Constitució imposa per a la modificació del mapa provincial.

2.- En segon lloc, la Llei 7/1985 introdueix també criteris de caràcter poblacional i territorial en l'alteració de termes municipals, ja que exigeix que la creació de nous municipis només es pot fer sobre la base de nuclis de població territorialment diferenciats, d'almenys 4.000 habitants[146]. Així com el criteri poblacional queda meridianament clar, el criteri territorial queda obert amb l'exigència de l'existència de nuclis de població separats, quedant la concreció d'aquest requisit sotmesa a la consideració de les comunicats autònomes[147].

3.- En tercer lloc la Llei de Bases estableix uns criteris dirigits a garantir la capacitat econòmica o de gestió dels municipis afectats per expedients d'alteració de termes municipals exigint que els municipis resultants siguin financerament sostenibles, disposin de recursos suficients per al compliment de les competències municipals i no suposi una disminució en la qualitat dels serveis que es prestaven.

---

[146] El límit d'habitants previst a l'apartat 2 de l'article 13, de la llei 7/1985 passant dels 5000 previstos als 4000 exigits actualment, ha estat modificat molt recentment per l'article 128.1 del Reial Decret llei 6/2023, de 19 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a l'execució del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència en matèria de servei públic de justícia, funció pública, règim local i mecenatge.
Cal tenir present pel que fa als expedients ja iniciats o en tramitació el que s'estableix en la disposició transitòria 11 de l'esmentat Reial Decret Llei segons el qual la nova redacció de l'article 13 de la Llei 7/1985, de 2 de abril, introduïda per aquest Reial Decret Llei, s'aplicarà també als procediments iniciats o en tramitació que encara no hagin estat inscrits en el Registre d'Entitats Locals previst a l'article 14 de la llei 7/1985.

[147] A Catalunya a aquesta concreció de l'exigència de l'existència de nuclis de població territorialment diferenciats queda objectivada en l'article 15.1 del Text Refós de la Llei Municipal i de règim Local que exigeix per la creació d'un nou municipi per segregació d'un altre existent que hagi entre els nuclis diferenciats una franja classificada com a sòl no urbanitzable, d'una amplada mínima de 3000 metres entre els nuclis mes propers dels municipis resultants.

4.- Per últim estableix la llei bàsica determinats requisits formals i de procediment i així estableix que es necessària en tot cas audiència dels municipis interessats i dictamen del Consell d'Estat o de l'òrgan consultiu superior dels consells de Govern de les comunitats autònomes, si n'hi ha, així com informe de l'Administració que exerceixi la tutela financera. Simultàniament a la petició d'aquest dictamen, s'ha de donar a conèixer a l'Administració General de l'Estat.

Amb l'intent de fomentar les fusions municipal continua l'article 13 en els seus apartats 3, 4, 5 i 6 concretant una sèrie de prescripcions relatives a les fusions municipals. Així en l'apartat 3 de l'article 13, reconeix a l'Estat, atenent criteris geogràfics, socials, econòmics i culturals, la facultat d'establir mesures que tendeixin a fomentar la fusió de municipis amb la finalitat de millorar la capacitat de gestió dels assumptes públics locals i això sense perjudici de les competències de les comunitats autònomes.

També en l'apartat 4 del mateix article 13, concreta que els municipis, independentment de la seva població, sempre que siguin limítrofs i dins de la mateixa província, poden acordar la seva fusió mitjançant un conveni de fusió, sense perjudici del procediment que preveu la normativa autonòmica. El nou municipi resultant de la fusió no es podrà segregar fins transcorreguts deu anys des de l'adopció del conveni de fusió i amés li seran d'aplicació una sèrie de prescripcions especifiques: *"Al municipi resultant d'aquesta fusió li és aplicable el següent:*

a) *El coeficient de ponderació que sigui aplicable d'acord amb l'article 124.1 del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat mitjançant el Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, s'incrementa en 0,10.*
b) *L'esforç fiscal i l'invers de la capacitat tributària que li correspongui en cap cas pot ser inferior al més elevat dels valors previs que tingui cada municipi per separat abans de la fusió d'acord amb l'article 124.1 del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat mitjançant el Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març.*
c) *El seu finançament mínim és la suma dels finançaments mínims que tingui cada municipi per separat abans de la fusió d'acord amb l'article 124.2 del text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat mitjançant el Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març.*

d) *De l'aplicació de les regles contingudes en les lletres anteriors no pot derivar, per a cada exercici, un import total superior al que resulti del que disposa l'article 123 de l'esmentat text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals.*

e) *S'han de sumar els imports de les compensacions que, per separat, corresponen als municipis que es fusionin i que deriven de la reforma de l'impost sobre activitats econòmiques de la disposició addicional desena de la Llei 51/2002, de 27 de desembre, de reforma de la Llei 39/1988, de 28 de desembre, reguladora de les hisendes locals, actualitzades en els mateixos termes que els ingressos tributaris de l'Estat en cada exercici respecte a 2004, així com la compensació addicional, regulada en la disposició addicional segona de la Llei 22/2005, de 18 de novembre, actualitzada en els mateixos termes que els ingressos tributaris de l'Estat en cada exercici respecte a 2006.*

f) *Queda dispensat de prestar nous serveis mínims dels que preveu l'article 26 que li correspongui per raó del seu augment poblacional.*

g) *Durant, almenys, els cinc primers anys des de l'adopció del conveni de fusió, té preferència en l'assignació de plans de cooperació local, subvencions, convenis o altres instruments basats en la concurrència. Aquest termini el pot prorrogar la Llei de pressupostos generals de l'Estat".*

Continua dient que, "*la fusió comporta:*

a) *La integració dels territoris, les poblacions i les organitzacions dels municipis, incloent-hi els mitjans personals, materials i econòmics, del municipi fusionat. A aquests efectes, el ple de cada corporació ha d'aprovar les mesures de redimensionament per adequar les estructures organitzatives, immobiliàries, de personal i de recursos resultants de la seva nova situació. De l'execució d'aquestes mesures no pot derivar cap increment de la massa salarial en els municipis afectats.*

b) *L'òrgan del govern del nou municipi resultant ha d'estar constituït transitòriament per la suma dels regidors dels municipis fusionats en els termes que preveu la Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, del règim electoral general.*

c) *Si s'acorda en el conveni de fusió, cadascun dels municipis fusionats, o algun d'aquests, pot funcionar com a forma d'organització desconcentrada de conformitat amb el que preveu l'article 24 bis.*

d) *El nou municipi se subroga en tots els drets i les obligacions dels anteriors municipis, sense perjudici del que preveu la lletra e.*

e) *Si un dels municipis fusionats està en situació de dèficit es poden integrar, per acord dels municipis fusionats, les obligacions, els béns i els drets patrimonials que es considerin liquidables en un fons, sense personalitat jurídica i amb comptabilitat separada, adscrit al nou municipi, que ha de designar un liquidador al qual li correspon la liquidació d'aquest fons. Aquesta liquidació s'ha de portar a terme durant els cinc anys següents des de l'adopció del conveni de fusió, sense perjudici dels possibles drets que puguin correspondre als creditors. L'aprovació de les normes a les quals s'ha d'ajustar la comptabilitat del fons correspon al ministre d'Hisenda i Administracions Públiques, a proposta de la Intervenció General de l'Administració de l'Estat.*

f) *El nou municipi ha d'aprovar un nou pressupost per a l'exercici pressupostari següent a l'adopció del conveni de fusió*."

Per la seva banda l'apartat 5 del mateix article 13 atorga un rol de coordinació i supervisió de la integració dels serveis resultants del procés de fusió, a les diputacions provincials o entitats equivalents, sempre en col·laboració amb la comunitat autònoma.

Per últim, i per tal de facilitar els processos de fusions municipals l'apartat 6 de l'article 13 d'acord amb les modificacions introduïdes per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització y sostenibilitat de la Administració Local, estableix que el conveni de fusió s'ha d'aprovar per majoria simple de cadascun dels plens dels municipis fusionats i que *"L'adopció dels acords que preveu l'article 47.2*[148]*, sempre que portin causa d'una fusió, ha de ser per majoria simple dels membres de la corporació"* establint en el cas de les fusions municipal i per tal de facilitar-les, una excepció al quòrum i majories requerit pels processos de modificació en general i inclús per de la delimitació municipal, que es de majoria absoluta del nombre legal de regidors.

[148] Segons el qual es requereix el vot favorable de la majoria absoluta del nombre legal de membres de les corporacions per adoptar acords en les matèries de creació i supressió de municipis i alteració de termes municipals.

3. REGULACIÓ A LES DIFERENTS COMUNITATS AUTÒNOMES

Totes les Comunitats Autònomes han assumit competències en matèria de règim local, si bé no de forma uniforme. Les Comunitats que varen accedir per la via de l'article 151 de la Constitució tenen un sostre competencial més alt i varen assumir les competències en aquesta matèria amb caràcter exclusiu, es el cas de Catalunya, Galicia, País Basc i Andalusia. En canvi les regions que varen accedir per la via de l'article 143 de la Constitució, tenen un àmbit competencial més restringit.

Atenent al que s'ha exposat en els apartats anteriors es pot afirmar que l'assumpció de competències per part de les Comunitats autònomes tindrà dos límits:

a) Les bases que correspon fixar a l'Estat en aplicació de l'article 149.1.18 CE.
b) La garantia institucional de l'autonomia local prevista en l'article 137 de la CE.

A partir d'aquestes directrius, les CCAA són plenament competents per incidir en el mapa municipal de la seva comunitat i procedir a corregir les discontinuïtats existents o impulsar els corresponents expedients d'alteració, si així ho estimen oportú.

D'acord amb les competències recollides en els seus respectius Estatuts, la majoria de les comunitats autònomes, han elaborat les seves normes de regim local, si bé amb diferents graus de detall. La Taula 6 cita la legislació municipal vigent desenvolupada per les CCAA i els tres territoris bascos[149].

[149] Convé observar que Cantàbria i Extremadura no han legislat sobre aquesta matèria, tot i que sí que ho han fet sobre les entitats menors.

Taula 6.

LEGISLACIÓ MUNICIPAL DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES
Andalusia
Llei 5/2010, d'11 de juny, d'autonomia local d'Andalusia
Decret 185/2005, de 30 d'agost, Reglament de demarcació municipal d'Andalusia
Aragó
Llei 7/1999, de 9 d'abril, d'administració local d'Aragó
Decret 346/2002, de 19 de novembre, Reglament de territori i població d'entitats locals d'Aragó
Astúries
Llei 10/1986, de 7 de novembre, reguladora de la demarcació territorial del Principat d'Astúries
Illes Balears
Llei 20/2006, de 15 de desembre, municipal i de règim local de les Illes Balears
Canàries
Llei 14/1990, de 26 de juliol, de règim jurídic de les administracions públiques de Canàries[150]
Castella i Lleó
Llei 1/1998, de 4 de juny, de règim local de Castella i Lleó
Castella- la Manxa
Llei 3/1991, de 4 de març, d'entitats locals de Castella- la Manxa
Galícia
Llei 5/1997, de 22 de juliol, d'administració local de Galícia
Madrid
Llei 2/2003, d'11 de març, d'administració local de la Comunitat de Madrid
Navarra
Llei Foral 6/1990, de 2 de juliol, de l'administració local de Navarra
País Basc, Àlaba
Norma Foral 4/2011, de 21 de febrer, reguladora de les demarcacions de les entitats locals del Territori Històric d'Àlaba i de la seva denominació, capitalitat i elements distintius
País Basc, Bizkaia
Norma Foral 9/2012, de 5 de desembre, de demarcacions territorials de Bizkaia

[150] Aquesta Llei delega en els cabildos insulars, entre altres competències, les demarcacions territorials i alteració de termes.

País Basc, Gipuzkoa
Norma Foral 2/2003, de 17 de març, reguladora de les demarcacions municipals de Gipuzkoa
La Rioja
Llei 1/2003, de 3 de març, de l'administració local de La Rioja
Comunitat Valenciana
Llei 8/2010, de 23 de juny, de règim local de la Comunitat Valenciana

Malgrat aquesta competència, la legislació autonòmica referida al règim local en general i la relativa al mapa municipal, sovint reprodueix sense més les directrius de la Llei Reguladora Bases de Regim Local i del Reglament de demarcació territorial.

Cal dir però que, en alguns casos la matisació respecte del criteri general és notòria. La Llei d'entitats locals de Castella- la Manxa es desmarca del recel davant els enclavaments, ja que en la relació de supòsits d'alteració del terme municipal es precisa en el seu article 3.3 que "*L'existència d'enclavaments en un altre terme municipal no serà motiu suficient perquè es produeixi l'alteració de termes municipals"*. Aquesta salvaguarda s'intueix dirigida als nombrosos casos de petits municipis enclavats en el si d'un gran terme[151], del qual antigament es van segregar.

També la normativa foral del territori històric d'Àlaba contempla un supòsit que la legislació general descarta, ja que admet l'absència de continuïtat física en la fusió de municipis: "*Només excepcionalment i per raons d'ordre demogràfic, geogràfic, econòmic o administratiu degudament justificades, es podran fusionar o agregar municipis que no siguin limítrofs*" d'acord amb article 7.2 de la Norma Foral 4/2011, de 21 de febrer, reguladora de les demarcacions de les entitats locals del Territori Històric d'Àlaba i de la seva denominació, capitalitat i elements distintius. Una excepció molt interessant doncs no hauria de ser obstacle per a l'agregació o fusió, per exemple, d'un petit poble a una gran ciutat el fet que el terreny rústic que hi hagi entre ambdós pertanyi a un tercer municipi.

Andalusia amplia les especificacions referides a situacions problemàtiques de la delimitació municipal. L'extens article 20 del Reglament de demarcació municipal

[151] Com el cas de Palomera, Buenache de la Sierra i Uña, rodejats pel municipi de Conca, o el cas de de Santa Cruz de los Cáñamos rodejat del municipi de Montiel a la província de Ciudad Real.

assenyala cinc "supòsits justificadors de l'alteració de termes municipals"[152]. Entre ells es contempla la correcció d'anomalies, però aquest supòsit queda subjecte a un estrany dictamen que es confia al poder judicial: "*d) Quan sigui necessari corregir anomalies que tinguessin el seu origen en una demarcació judicialment declarada com a arbitrària.*" També amb motiu d'unes indefinides "causes sobrevingudes" (supòsit e): "*Quan calgui corregir anomalies originades per causes sobrevingudes, sempre que no comporti perjudicis als Municipis als quals afecta l'alteració, i hi hagi acord entre els Municipis afectats.*" Ni aquests enunciats, ni els que els precedeixen en el articulat faciliten gran cosa les alteracions, més aviat les dificulten, ja que s' introdueixen diverses referències a la necessitat de compensacions territorials o bé s' estableixen requisits molt exigents; per exemple, si bé s'admet l'ampliació del terme d'una ciutat per tal de ubicar determinats serveis, això només serà possible si s' acredita la impossibilitat d'establir un règim de mancomunitat amb l'ajuntament veí.

La legislació local gallega, a imitació de la catalana (a la qual ens referirem després), introdueix la correcció de les disfuncions territorials com una de les raons per procedir a una alteració dels termes municipals: "*Els límits territorials dels termes municipals poden ser modificats coa finalitat d'axeitalos às iniciatives de correcció de disfuncionalitats de la Comissió Galega de Delimitació Territorial. A modificació serà acordada polo Consello da Xunta de Galícia, per la qual cosa es troba competent en matèria de rèxime local, logo da audiència, polo prazo dun mes, dos municipis afectats, do informe da respectiva Deputación Provincial e del dictamen del Consello Consultivo de Galicia" segons diu l'article 12.4 de la Llei 5/1997, de 22 de juliol, d'administració local de Galícia*.

També la Llei d'administració local de La Rioja al·ludeix escaridament a la necessitat d'evitar disfuncions en els límits municipals: "*La rectificació de límits territorials per evitar disfuncionalitats es resoldrà per acord del Govern de La Rioja, prèvia audiència als afectats i a l'Administració General de l'Estat i dictamen del Consell Consultiu de La Rioja*" d'acord amb art. 19 de la Llei d'administració local de La Rioja. En sentit similar es pronuncia la normativa d'Aragó: "*Podrà efectuar-se la simple rectificació de límits territorials entre municipis, en els casos en què no resulti afectat nucli o assentament de població, per evitar disfuncionalitats en la prestació de serveis i*

[152] El Tribunal Superior de Justícia d' Andalusia va declarar nul l' art. 7 sobre continuïtat territorial del terme municipal i esmena l' art. 20 en la Sentencia Tribunal Superior de Justícia de Andalusia de 14 abril 2008.

aconseguir una més eficient administració del territori" segons disposa l'article. 5 del Decret 346/2002, de 19 de novembre, que aprova el Reglament de territori i població d'entitats locals d'Aragó.

La norma foral de Bizkaia de 1993 (actualment superada) va identificar clarament com a problema la proliferació d'enclavaments territorials, als quals dedicava el títol IV dels articles 51 a 57, creant "el instrument i llera apropiat per possibilitar la correcció del greu problema de discontinuïtat entre termes municipals que suportava el Territori Històric de Bizkaia segons ja reconeix el preàmbul de la Norma Foral 9/2012, de 5 de desembre, de demarcacions territorials de Bizkaia. D'acord amb aquest marc legal, es va procedir a la supressió dels 42 enclavaments i la racionalització del mapa municipal mitjançant l'alteració de límits[153].

En canvi, la legislació valenciana, si bé reitera el principi general que el terme municipal haurà de ser continu, confia als propis ajuntaments la correcció de les disfuncions: "*Els ajuntaments hauran d'adoptar les iniciatives necessàries per a eliminar qualsevol disfunció que en eixe sentit els afecte*" segons disposa l'article 5 de la Llei 8/2010, de 23 de juny, de règim local de la Comunitat Valenciana.

A més de Catalunya i Galícia, també Navarra compta amb una Comissió de Delimitació Territorial com a òrgan d'informe, estudi, consulta i proposta en relació amb les actuacions referents a alteració o revisió de límits territorials d'acord amb el Decret Foral 278/1990, de 18 d'octubre.

D'altra banda, Castella- la Manxa és la comunitat que amb més amplitud regula les compensacions econòmiques pertinents en cas d'alteració de límits, establint en l'article 12 de la Llei 3/1991, de 4 de març, d'entitats locals de Castella- la Manxa, el principi que "*El Municipi al qual se li agregue una part del terme municipal d'un altre, haurà d'indemnitzar econòmicament a aquest per un import igual a 10 vegades el valor actual de les quantitats deixades de percebre pels impostos sobre Béns Immobles i Activitats Econòmiques corresponents a padrons d'aquests impostos en la porció a segregar per a l'exercici en què es produeixi la segregació.*".

[153] B BURGUEÑO, J., i GUERRERO LLADÓS, M., *El mapa municipal d' Espanya. Una caracterització geogràfica*. Butlletí de l'Associació de Geògrafs Espanyols, 64, 2014, pàgs. 11–36.

La legislació gallega recull aquest mateix criteri en l'article 30.1 Llei 5/1997, de 22 de juliol, d'administració local de Galícia, que disposa: "*El municipi al qual es agregui una part del terme municipal d'un altre haurà d'indemnitzar econòmicament aquest en una quantia igual a deu vegades el valor actual de les quantitats deixades de percebre pels impostos sobre béns immobles i activitats econòmiques que es meriten en el territori a segregar[...*]".

De manera similar, encara que només com a opció, la Comunitat Valenciana afirma que: *"La segregació de part d'un terme municipal per a la seua incorporació a un altre municipi, siga quina siga la seua causa, pot donar lloc a una indemnització pel municipi de destí a favor del municipi d'origen, sobre la base dels rendiments de la part segregada i durant un període de temps no superior a deu anys*" segons disposa l'article 16.2 de la Llei 8/2010, de 23 de juny, de règim local de la Comunitat Valenciana.

En conclusió, diverses CCAA reconeixen –amb èmfasi variable– l'existència de disfuncions en límits municipals, assenyaladament en forma de territoris discontinus o bé de continus urbans. En tres comunitats hi ha comissions o consells tècnics destinats a l'estudi i tutela dels processos de delimitació municipal, amb capacitat d'iniciativa també en la correcció de disfuncions. No obstant, únicament Bizkaia ha passat de la teoria a la pràctica: a l'empara de la legislació foral ha desenvolupat una decidida política de racionalització del mapa municipal.

Finalment, tres comunitats advoquen per indemnitzar econòmicament els municipis que cedeixin territori a altres de resultes de qualsevol rectificació de límits.

4. REGULACIÓ ESPECÍFICA DE CATALUNYA

4.1. *Antecedents.*

Com antecedents ens hem de remetre a la normativa que després del restabliment provisional de la Generalitat de Catalunya concreta els traspassos de les competències fins aquell moment estatal. Cal fer referencia a la normativa pre-estatutària següent:

a) El Reial Decret-llei 41/1977, de 29 de setembre, pel que es va restablir la Generalitat de Catalunya, desenvolupat per Reial Decret 2543/1977, de 30 de setembre,que contenia diverses previsions per tal de fer efectiu l'exercici, per la Generalitat de Catalunya, de competències que en aquell moment eren exercides per diversos Organismes de l'Administració de l'Estat. Acordades pels Reials Decrets números 1383,1384,1385 y 1386, de 23 de juny de 1978.
b) Reial Decret 2115/1978, de 26 de juliol, sobre transferències de competències de l'Administració de l'Estat a la Generalitat de Catalunya en matèria d'Interior, Turisme, Activitats Molestes, Insalubres, Nocives i Perilloses i Transport.
c) Els Decrets de 21 d'octubre de 1978, que assignen als Departaments de Governació, de la Presidència i de Política Territorial i Obres Públiques les funcions i els serveis traspassats.

Per aquesta normativa en matèria "d'Interior" es transfereixen a la Generalitat de Catalunya les competències següents de l'Administració de l'Estat en matèria d'organització, règim jurídic, béns i serveis de les Corporacions Locals:

1. Demarcació territorial.
    1.1. La constitució i dissolució d'Entitats Locals Menors.
    1.2. Les delimitacions de termes municipals.
    1.3. La distribució del terme municipal en districtes i la reforma, augment o disminució dels existents.
    1.4. La iniciació d'ofici dels expedients d'alteració de termes municipals i de dissolució d'Entitats Locals Menors.
2. Organització.
    2.1. La constitució de Mancomunitats municipals voluntàries i Agrupacions forçoses de municipis.
    2.2. L'agrupació forçosa de municipis amb població inferior a cinc mil habitants per a la prestació dels serveis públics considerats essencials per la Llei en els supòsits en què aquells no tinguin recursos econòmics suficients.
    2.3. L'alteració dels noms i capitalitat dels municipis.
3. Comissions de gestió.

3.1. El nomenament de Comissions Gestores que regeixin nous municipis resultants de la fusió d'altres.
3.2. El nomenament de Comissions Gestores o de Vocals Gestors que cobreixin baixes de membres de les Corporacions Locals.

S'estableix que la Generalitat de Catalunya confecciona i aprovarà un pla únic d'obres i serveis per al seu territori, i l'' execució del pla correspondrà a la Generalitat de Catalunya, i que l'aportació de l'Administració de l'Estat a la realització d'aquest pla es lliurarà a la Generalitat de Catalunya, a qui correspondrà la seva distribució conforme al pla.

Es preveu que les competències traspassades en el Reial Decret 2115/1978, de 26 de juliol començaran a exercir-se per la Generalitat a partir de l'un de novembre de mil nou-cents setanta-vuit, i que en aquesta data deixaran d'intervenir els òrgans de l'Estat anteriorment competents, llevat de que hauran de remetre a la Generalitat de Catalunya els documents referents a les funcions i serveis traspassats, excepte els expedients iniciats abans del 1 de novembre de 1978 sobre les matèries objecte de transferència que es conclouran en tots els seus incidents, fins i tot recursos, pels òrgans estatals competents fins el moment si aquests fossin els serveis centrals de l'Administració de l'Estat, sense que la Generalitat pogués exercir respecte dels mateixos les competències que el Reial Decret 2115/1978, de 26 de juliol*,* transfereix, preveient que: En els altres casos es preveu que els serveis perifèrics de l'Administració de l'Estat tenien que remetre a la Generalitat els expedients en tramitació en l'estat que es trobessin per a la seva continuació i resolució per la Generalitat, si aquesta resulta competent. Per últim es fixa que a partir de l'entrada en vigor d'aquest Reial Decret la Generalitat de Catalunya tenia que procedir a organitzar els serveis precisos a distribuir entre els òrgans corresponents les competències que hi transfereixen. Un temps realment breu tenint en consideració que les competències transferides devien ser exercides per la Generalitat a partir de l'un de novembre de mil nou-cents setanta-vuit, uns tres mesos després de l'entrada en vigor.

Posteriorment, cal considerar el *Reial Decret 1264/1984, de 23 de maig, de adaptació, ampliació i modificació de transferències y traspassos efectuats en fase preautonòmica i autonòmica a la Generalitat de Cataluña, que estableix que* virtut del que disposa la disposició transitòria sisena de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, aprovat per Llei orgànica 4/1979, de 18 de desembre, en la que es concreta que la

Generalitat assumirà amb caràcter definitiu i automàtic i sense solució de continuïtat els serveis que li haguessin estat traspassats des del 29 de setembre de 1977 fins a la vigència de l'esmentat Estatut, prevenint l'adaptació de les transferències realitzades, si calgués, als termes d'aquest.

Des de la data abans indicada, i en virtut de successius Reials Decrets de Transferència de competències, van ser posats a disposició de la Generalitat mitjans personals i patrimonials per a l'exercici de les mateixes, que posteriorment es van adaptar a la situació configurada per l'Estatut d'Autonomia, sens perjudici que es completessin en coherència amb les competències atribuïdes a Generalitat.

4.2. *Regulació actual.*

La normativa essencial actual d'aplicació a Catalunya pel que fa a alteracions municipals, a més de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006, aprovat per llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol esta constituïda per:

1. Des d'un punt de vista general i amb rang de llei pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya.
2. Amb rang de llei i des d'un punt de vista d'organització territorial el Decret legislatiu 4/2003 de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'organització comarcal de Catalunya, la llei 30/2010, del 3 d'agost, de vegueries i la Llei 31/2010, de 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.
3. Amb rang de Decret des d'un punt de vista més general el Decret 244/2007, de 6 de novembre, pel qual es regula la constitució i la demarcació territorial dels municipis, de les entitats municipals descentralitzades i de les mancomunitats de Catalunya.
4. Des d'un punt de vista més instrumental cal esmentar la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora, el Decret 208/2015, de 22 de setembre, del procediment per obtenir els informes previstos en l'apartat 4 de l'article 7 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local i el Decret 202/2018 de 25 de setembre, pel qual es regula la Comissió de Delimitació Territorial.

Ja hem vist com l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006 a més d'establir en l'article 160.1 que correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de règim local respectant el principi d'autonomia local, li correspon també d'acord amb l'article 151 pel que fa a l'organització territorial i *"respectant la garantia institucional que estableixen els articles 140 i 141 de la Constitució, la competència exclusiva sobre organització territorial, que inclou en tot cas:*

a) *La determinació, la creació, la modificació i la supressió dels ens que configuren l'organització territorial de Catalunya.*
b) *La creació, la supressió i l'alteració dels termes tant dels municipis com dels ens locals d'àmbit territorial inferior; la denominació, la capitalitat i els símbols dels municipis i dels altres ens locals; els topònims, i la determinació dels règims especials.*
c) *L'establiment per mitjà de llei de procediments de relació entre els ens locals i la població, respectant l'autonomia local."*

Per la seva banda el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya dedica dins del seu Títol II, el Capítol I al terme municipal, i després de definir-la ho dedica l'article concretament l'article 12 a les alteracions municipals, i els següents del 13 al 15 a les tipologies d'agregació total o fusió de municipis, a l'agregació parcial i als requisits per la creació de municipis, establint el principi de suficiència de recursos en l'article 16, per després centrar-se en el procediment d'alteracions en els articles 17 a 19, per passar en els articles 20 a 22 a dissenyar instruments de reforma del mapa municipal com són el foment de les fusions i les mancomunitats de municipis i de la reforma de l'organització municipal (encara que es refereix l mapa) quan les mesures de foment o la intervenció dels ens supramunicipals no són suficients per a garantir un nivell homogeni en la prestació dels serveis de competència municipal. També incideix en la participació mitjançant informe preceptiu de la Comissió de Delimitació Territorial i el dictamen també preceptiu de la Comissió Jurídica Assessora, en l'article 23. I acaba la regulació especifica pel que fa alteracions fent referencia en l'article 25 a la modificació d les demarcacions comarcals. Tot plegat serà desenvolupat en detall en els capítols següents.

Amb rang de llei i des d'un punt de vista d'organització territorial cal fer referència al Decret legislatiu 4/2003 de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'organització comarcal de Catalunya, que regula les comarques com a resposta en part

a la fragmentació el mapa municipal català i el gran número de petits municipis incapaços de donar resposta a la demanda de serveis dels ciutadans[154].

Les comarques són entitats locals de caràcter territorial formades per l'agrupació de diversos municipis contigus. Estan instituïdes pel Parlament de Catalunya amb caràcter obligatori[155]. Tenen personalitat jurídica pròpia i autonomia per complir els seus fins. S'estenen a tot el territori de Catalunya, sense que cap municipi en pugui restar exclòs ni pugui pertànyer a més d'una comarca. Actualment Catalunya és composta per 42 comarques, segons el detall que figura a l'annex del Decret Legislatiu, amb capitalitat en els municipis que especifica. Darrerament s'ha creat la comarca del Lluçanès per la Llei 7/2023, del 10 de maig, de creació de la comarca del Lluçanès, encara que no és plenament efectiva.

Si bé la seva creació pot repercutir en la redistribució dels nivells competencials de les entitats municipals, s'estableix una garantia municipal i en aquest sentit, la seva creació, mai no pot donar lloc a privar-los ni dels serveis municipals mínims, ni d'un nivell d'intervenció, també mínim, en relació amb les matèries sobre les quals el legislador sectorial els ha de reconèixer competències pròpies i específiques.

Com ja va assenyalar el Tribunal Constitucional en el seu moment, és una garantia a favor dels municipis inclosos en l'àmbit territorial de les comarques que la seva creació no impliqui una minoració del seu règim de competències, basant-se per a això en la seva pròpia doctrina dictada en relació amb les províncies, segons la qual, l'aparició de noves entitats territorials, encara que hagi de tenir una profunda repercussió sobre les entitats locals existents i sobre el seu àmbit competencial, que es pot veure disminuït o augmentat, en canvi, no en pot suposar mai l'eliminació total, ni que aquells pateixin un debilitament del contingut, si no hi ha raons suficients.

---

[154] Sobre la problemàtica de l'organització comarcal a Catalunya veure GIL CRESPO A., *La geografia en Cataluña: el problema de las comarcas*, Espacio, Tiempo y Forma, Serie VI, Geografía, t. 2, 1989, pàgs. 105-124.

[155] Pel que fa a la legislació bàsica de l'estat, la LRBRL, es limita a contenir una sèrie de garanties, bàsicament en favor dels ens locals existents, respecte de les repercussions que pugui tenir per a aquests la creació o la institució de comarques, en establir, d'una banda, que quan l'agrupació en comarques tingui lloc respecte de municipis que pertanyen a més d'una província, sigui necessari l'informe favorable de les Diputacions Provincials afectades -aquest informe ha de ser emès, segons l'article 70.26 del Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel que s'aprova el Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals , pel ple de la corporació provincial.

Amb aquests límits van quedar habilitades les lleis de les Comunitats Autònomes per determinar l'àmbit territorial de les comarques, la composició i el funcionament dels seus òrgans de govern, que han de ser, necessàriament, representatius dels ajuntaments que agrupin i les competències i recursos econòmics que se'ls havia d'assignar, i així ho ha fet, a més de Catalunya, que l'any 1987 va aprovar la seva organització comarcal, altres Comunitats Autònomes, com l'Aragó, Cantàbria o Astúries.

La competència per agrupar diversos municipis que, amb qualsevol altra denominació, correspon a les Comunitats Autònomes, d'acord amb la regulació bàsica del Estat, en el cas de Catalunya recau en el Parlament de forma integra. Es requereix que els municipis tinguin interessos comuns, una gestió pròpia o demanin la prestació de serveis en un àmbit superior al purament municipal

El Decret legislatiu 4/2003, reconeix la iniciativa de la seva creació als municipis interessats, amb la determinació de que no es pot crear la comarca si s'hi oposen expressament els municipis afectats en una proporció que suposi les dues cinquenes parts dels que es projectin agrupar, quan representin, a la vegada, com a mínim, la meitat del cens electoral del territori corresponent.

Les competències comarcals són les següents:

a) Les que li atribueix la llei en matèria de cooperació, assessorament i coordinació dels ajuntaments.
b) Les que li atribueixin les lleis del Parlament tenint en compte la tipologia de les comarques, i sens perjudici de l'atribució directa de competències als ajuntaments dels municipis que compleixin els requisits mínims de població, capacitat econòmica o capacitat de gestió, d'acord amb els criteris objectius que estableixin les mateixes lleis sectorials.
c) Les que li deleguin o li encarreguin de gestionar l'Administració de la Generalitat, la diputació corresponent, els municipis, les mancomunitats i les comunitats de municipis, i les organitzacions associatives d'ens locals regulades pel Text refós de la Llei Municipal de Catalunya (en endavant TRLMC.
d) L'execució d'obres i la prestació de serveis dins de l'àmbit de les seves competències.

El text refós d'organització comarcal, després de regular la forma de creació, modificació o supressió de comarques, sens perjudici de la seva capacitat d'autoorganització, que les permet dotar-se d'una organització complementària pròpia, regula en els articles 11 i següents l'organització bàsica, en establir que el govern i l'administració de la comarca correspon al consell comarcal. Els seus òrgans la presidència, el ple i la gerència es distribueixen les corresponents competències executives i el seu règim de delegacions interorgàniques.

En relació amb aquesta distribució de competències, mereix la pena destacar que, respecte de les competències dels alcaldes i dels presidents de les diputacions provincials, en les comarques es produeix una característica especial, ja que s'enforteix més el ple que la presidència, ja que aquesta perd importants competències com a conseqüència d'una doble circumstància, d'una banda, perquè una part important d'aquestes competències, les de caràcter més executiu, s'atribueixen a la gerència i, de l'altra, perquè perd a favor del ple algunes competències en matèria de personal i, molt especialment, la competència residual, és a dir, les atribucions que expressament assignen les lleis a la comarca, sense atribuir-les a cap òrgan comarcal en concret.

La llei 30/2010, del 3 d'agost, de vegueries, regula aquesta organització en desplegament dels articles 90 i 91 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, que les configura com ens locals de naturalesa territorial amb personalitat jurídica pròpia i autonomia per gestionar els seus interessos, que tenen per objecte una doble funció:

a) Constitueixen l'àmbit territorial específic per exercir el govern intermunicipal de cooperació local.
b) Constitueixen la divisió territorial adoptada per la Generalitat per organitzar territorialment els seus serveis.

La Llei 30/2010, de 3 d'agost, de vegueries, es modificada posteriorment per la Llei 4/2011, de 8 de juny, i per la Llei 2/2017, de 15 de febrer, que, després de regular aquesta doble naturalesa de la vegueria, organitza tot el territori català en vegueries[156],

[156] La Llei de vegueries regula les demarcacions veguerials següents:

a. La demarcació de la vegueria de l'Alt Pirineu, que comprèn els municipis integrats en les comarques de l'Alta Ribagorça, l'Alt Urgell, la Cerdanya, el Pallars Jussà i el Pallars Sobirà, i té la seu institucional al municipi que determini una llei del Parlament de Catalunya.
b. La demarcació de la vegueria de Barcelona, que comprèn els municipis integrats en les comarques del Baix Llobregat, el Barcelonès, el Garraf, el Maresme, el Vallès Occidental i el Vallès Oriental, i té la seu institucional al municipi de Barcelona.

de manera que cap municipi, ni cap comarca pugui quedar exclòs o pertànyer a més d'una vegueria, llevat del Conselh Generau d'Aran, que és la institució de govern de l'Aran i té un règim jurídic especial garantit per l'article 94 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, pel qual constitueix una entitat territorial singular dins de Catalunya i no li són aplicables les determinacions d'aquesta llei.

Tot i això, tal com determina la disposició transitòria segona d'aquesta llei, mentre estigui integrat per l'ordenament jurídic de l'Estat en la institució provincial de govern i Administració local, el Conselh Generau d'Aran forma part de la vegueria de l'Alt Pirineu, sens perjudici que aquest pugui delegar-li totes les seves funcions en l'àmbit territorial de l'Aran.

En la Llei de vegueries, després de regular el procés de creació, modificació i supressió de les vegueries i d'organitzar els serveis de la Generalitat en aquesta nova entitat local, amb la determinació que en un termini de tres anys des de l'entrada en vigor de la Llei 2/2017, de 15 de febrer, l'organització dels serveis territorials de la Generalitat i l'exercici de les funcions dels departaments de l'Administració de la Generalitat s'han d'adequar a l'àmbit territorial de les demarcacions veguerials, es regulen les seves competències:

a. Coordinar els serveis municipals entre si per garantir la prestació integral i adequada dels serveis en tota la demarcació veguerial.

---

c. La demarcació veguerial de la Catalunya Central, que comprèn els municipis integrats en les comarques del Bages, el Berguedà, Osona, el Moianès i el Solsonès, i els vuit municipis de l'Alta Anoia, Calaf, Calonge de Segarra, Castellfollit de Riubregós, els Prats de Rei, Pujalt, Sant Martí Sesgueioles, Sant Pere Sallavinera i Veciana, i té la seu institucional al municipi que determini una llei del Parlament de Catalunya.
d. La demarcació veguerial de Girona, que comprèn els municipis integrats en les comarques de l'Alt Empordà, el Baix Empordà, la Garrotxa, el Gironès, el Pla de l'Estany, el Ripollès i la Selva, i té la seu institucional al municipi de Girona.
e. La demarcació veguerial de Lleida, que comprèn els municipis integrats en les comarques de les Garrigues, la Noguera, el Pla d'Urgell, la Segarra, el Segrià i l'Urgell, i té la seu institucional al municipi de Lleida.
f. La demarcació veguerial del Camp de Tarragona, que comprèn els municipis integrats en les comarques de l'Alt Camp, el Baix Camp, la Conca de Barberà, el Priorat i el Tarragonès, i té la seu institucional al municipi de Tarragona.
g. La demarcació veguerial de les Terres de l'Ebre, que comprèn els municipis integrats en les comarques del Baix Ebre, el Montsià, la Ribera d'Ebre i la Terra Alta, i té la seu institucional al municipi de Tortosa.
h. La demarcació veguerial del Penedès, que comprèn els municipis corresponents a les comarques de l'Alt Penedès, el Baix Penedès, el Garraf i l'Anoia, llevat dels vuit municipis de l'Alta Anoia integrats en la demarcació veguerial de la Catalunya Central, i té la seu institucional al municipi que determini una llei del Parlament de Catalunya.

b. Prestar assistència i cooperació jurídica, econòmica i tècnica als municipis, especialment als que tenen menys capacitat econòmica i de gestió, seguint criteris d'equilibri territorial.
c. Prestar serveis públics de caràcter supracomarcal.
d. Prestar serveis per encàrrec de gestió o per delegació dels ens locals.
e. Fomentar els interessos propis de la vegueria.
f. Les altres que li atribueixin expressament les lleis.

Amb la determinació que també poden assumir competències diferenciades en consideració de les especificitats territorials de la demarcació veguerial, d'acord amb la legislació de règim local.

També regula aquesta llei, entre altres aspectes, els seus òrgans de govern, constituïts pel Consell de Vegueria, integrat pel president o la presidenta, que pot adoptar la denominació de *veguer en cap o veguera en cap* i és escollit "entre ells" pels consellers de vegueria, que poden adoptar la denominació de *veguer o veguera*. Així com la Carta veguerial, com a norma bàsica en matèria d'autoorganització que les permetrà regular la seva pròpia organització, com a complement de l'organització bàsica que la llei regula.

Ara bé, com que aquestes noves entitats locals neixen amb la intenció de substituir les províncies a Catalunya, la Llei veguerial estableix en els articles 31 i 32 i en la disposició transitòria tercera un règim de subrogació dels consells de vegueria, tant en la representació que les diputacions respectives tinguin en institucions, consorcis, fundacions, societats i altres entitats o ens públics o privats, com en la titularitat dels seus ens instrumentals, dels seus béns i del seu personal, així com també de les seves relacions jurídiques vigents –contractes i convenis i altres relacions bilaterals– i se subroguen també en la seva posició financera, tributària i pressupostària, ja que, com determina la disposició addicional primera, han de disposar globalment dels mateixos recursos que el Text Refós Llei Reguladora de les Hisendes Locals reconeix a les províncies.

Per portar a terme el procés de transició, la disposició addicional segona disposa que la creació de les vegueries s'ha de fer conjuntament amb la tramitació de la iniciativa legislativa del Parlament davant les Corts Generals per modificar la normativa estatal que calgui, referint-se a la llei orgànica que modifiqui l'organització provincial i converteixi Catalunya en comunitat autònoma uniprovincial. A més, la disposició

transitòria segona estableix que la constitució dels consells de vegueria ha de tenir lloc un cop hagin estat aprovades aquestes modificacions de la normativa estatal, incloent-hi les relatives a l'establiment del règim electoral de la vegueria, que serà el moment en què els consells de vegueria substituiran les diputacions provincials, d'acord amb l'article 91.3 de l'EAC[157].

Amb la determinació que també poden assumir competències diferenciades en consideració de les especificitats territorials de la demarcació veguerial, d'acord amb la legislació de règim local i el principi de diversitat recollit a l'EAC.

Una altra llei que cal considerar en l'estudi de l'organització territorial es la Llei 31/2010, de 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, que recull l'especialitat de Catalunya en el mapa municipal català. És una concreció de l'EAC de la LRBRL que dedica a les àrees metropolitanes un sol precepte, amb l'objectiu de regular els aspectes que el legislador estatal va considerar bàsics en relació amb aquest tipus d'entitats locals, en el qual les defineix com entitats locals integrades pels municipis de grans aglomeracions urbanes, entre els nuclis de població dels quals existeixin vinculacions econòmiques i socials que fan necessària la planificació conjunta i la coordinació de determinats serveis i obres.

L'objecte d'aquestes entitats és, per tant, donar resposta adequada a unes determinades característiques sociològiques de poblacions concentrades al voltant de grans ciutats, que, per les especials relacions que tenen els seus habitants amb els diferents municipis que les integren, exigeixen un tractament comú i una planificació conjunta, ja que la característica essencial d'aquestes grans aglomeracions urbanes és que els seus ciutadans, tot i exercitar els seus drets polítics en el seu municipi de residència, desenvolupen part de la seva vida i activitat en altres municipis de la conurbació -treball, consum, oci, etc.-, i utilitzen els serveis públics de diversos ajuntaments, circumstància que n'aconsella la coordinació i una planificació conjunta d'aquests serveis o d'altres aspectes que, com el transport, el subministrament d'aigua potable o l'urbanisme, requereixin una actuació i planificació comunes.

[157] Es realment curiós que la Llei la de vegueries aprovada pel Parlament per tramitació d'urgència, en ple mes d'agost, sense participació de la Comissió de Delimitació Territorial, estigui 13 anys després esperant que la seva completa aplicació depengui d'una actuació de l'Estat i faci una modificació que no té cap mena d'interès en fer i que no està ni tan sol en l'agenda dels grups polítics autoanomenats "obediència catalana", tot i la seva necessitat per la governabilitat del govern espanyol.

Les entitats metropolitanes poden ser constituïdes lliurement per les Comunitats Autònomes que, a aquest efecte, poden crear-les, modificar-les o, fins i tot, suprimir-les, mitjançant una llei; per tant, aquesta reserva legal constitueix un dels límits imposats pel legislador bàsic al legislador autonòmic. Per això cal que es doni audiència prèvia a l'Administració de l'Estat i a les entitats locals afectades, concretament als ajuntaments i a les diputacions.

La llei de creació ha de determinar els òrgans de govern i administració d'aquest tipus d'entitats, en els quals forçosament han d'estar representats tots els municipis integrats en l'àrea, així com el règim econòmic i de funcionament, en el qual s'ha de garantir la participació d'aquests en la presa de decisions i una distribució justa i equilibrada de les càrregues entre tots. S'han de definir, també, els serveis i les obres la prestació dels quals s'encomanarà a l'ens metropolità i el procediment per executar-los.

Precisament, va ser l'ús d'aquesta potestat legislativa autonòmica la que va possibilitar que en l'àmbit català fos suprimida l'any 1987 l'antiga Entitat Municipal Metropolitana de Barcelona, que havia estat creada en l'època preconstitucional mitjançant el Decret llei 5/1974, de 24 d'agost, amb funcions bàsicament urbanístiques, i va ser substituïda per dues noves entitats metropolitanes, la de Transport i la de Serveis Hidràulics. Des de l'any 2010, quan es va aprovar la Llei 31/2010, aquestes dues entitats metropolitanes van ser substituïdes per l'actual Àrea Metropolitana de Barcelona, que és una entitat local supramunicipal, de caràcter no territorial, integrada per 36 municipis de Barcelona, a la qual s'atribueixen importants competències en matèria d'urbanisme, transport i mobilitat, aigües, residus, medi ambient, infraestructures d'interès metropolità, desenvolupament econòmic i social i cohesió social i territorial, que es concreten en l'article 14.

La llei de creació d'aquesta entitat metropolitana, en la qual els municipis que constitueixen el seu àmbit territorial d'actuació s'han d'integrar obligatòriament, disposa que està governada i administrada pels òrgans següents:

1. El Consell Metropolità, integrat per tots els alcaldes de cada municipi de l'àmbit metropolità com a membres nats, i pels regidors elegits pels municipis[158].
2. El president o la presidenta, que és elegit pel Consell Metropolità entre els membres que tinguin la condició d'alcalde o alcaldessa i presentin una candidatura amb el suport del Consell d'Alcaldes[159].
3. El vicepresident executiu i els vicepresidents que designi el president per substituir-lo.
4. La Junta de Govern, que assisteix el president en l'exercici de les seves atribucions, i està integrat pel president i un nombre de consellers metropolitans nomenats per aquest a proposta del Consell Metropolità, que en cap cas no pot superar el terç dels membres de dret del Consell. Aquest òrgan pot assumir, també, competències delegades per altres òrgans metropolitans.
5. La Comissió Especial de Comptes, amb idèntiques funcions que les comissions especials de comptes dels municipis.
6. El Consell d'Alcaldes, integrat pels alcaldes dels municipis de l'Àrea Metropolitana[160].
7. L'organització complementària mitjançant acord del Consell o previsió en el Reglament orgànic.

La llei creadora de l'Àrea Metropolitana regula les competències de cadascun d'aquests òrgans, amb la possibilitat de delegacions interorgàniques entre si, així com

[158] D'acord amb les regles següents:
1) El municipi de Barcelona, 25 membres.
2) Els municipis de més de 100.000 habitants, 4 membres.
3) Els municipis d'entre 75.000 habitants i 100.000 habitants, 3 membres.
4) Els municipis d'entre 20.000 habitants i 75.000 habitants, 2 membres.
5) Els municipis de menys de 20.000 habitants, un membre.

[159] Caldrà que obtingui en primera convocatòria el vot favorable dels alcaldes de municipis que representin les dues terceres parts de la població de l'Àrea Metropolitana o, si no ocorre, assoleixin aquest quòrum en segona convocatòria al dia següent. Si tampoc no s'assoleix aquest quòrum, s'ha de procedir a l'elecció sobre la base de les candidatures proposades pels partits polítics, les coalicions, les federacions i les agrupacions d'electors que hagin obtingut representació en el Consell Metropolità, a favor del candidat o candidata que obtingui una majoria de tres cinquenes parts. Si tampoc no s'assoleix aquest quòrum, s'ha de convocar una altra sessió per elegir el president o presidenta al setè dia següent i així successivament fins que s'hagi elegit president o presidenta.

[160] És un òrgan que s'ha de constituir després de cada convocatòria d'eleccions locals i que pot presentar al Consell Metropolità propostes d'actuació, i ha d'emetre informe previ sobre l'aprovació del programa d'actuació i de les matèries determinades pel Reglament orgànic.

les relacions de l'Àrea Metropolitana de Barcelona amb els municipis, el seu sistema de finançament i el seu règim de personal.

El Decret 244/2007, de 8 de novembre, pel que es regula la constitució i demarcació territorial dels municipis, de les entitats municipals descentralitzades i de les mancomunitats de Catalunya, es fonamental en l'estudi de l'organització territorial de Catalunya. Ha estat modificat pel Decret 209/2015, de 22 de setembre i pel Decret 203/2018 de 25 de setembre[161].

Ens centrarem en les disposicions de l'esmentat Decret en tres aspectes, la regulació de les alteracions municipals, que es desenvoluparà àmpliament en els capítols següents, la regulació de les mancomunitats de municipis i la relativa a les entitats municipals descentralitzades.

Pel que fa a les alteracions municipals, el Decret 244/2007 dedica els articles 3 a 8 dins el Capítol II, del Títol I, a les mateixes establint els diferents supòsits d'alteració, l'agregació total, la fusió, la segregació parcial per crear un nou municipi i la segregació parcial per agregar-se a un altre municipi. El Capítol III, dels articles 9 a 20 el dedica al procediment d'alteració, detallant les seves fases i el regim transitori. El Capítol IV, dels articles 21 a 26, regula les especificitats de les anomenades disfuncionalitats territorials, establint les seves classes, el procediment de correcció. L'estudi en profunditat d'aquestes matèries es concretarà en els capítols següents.

En relació a les mancomunitats que es troben regulades pel que fa a la legislació bàsica en l'article 44 de la LRBRL, i en el 35 i 36 del TRRL, i pel que fa a la legislació autonòmica ens els articles 115 al122 del TRLMC, i en l'article 48 i següents del Decret 244/2007.

Quant a legislació bàsica, l'article 44 de la LBRL regula aquest tipus d'ens locals de naturalesa no territorial. A diferència de les àrees metropolitanes no residencia la competència per constituir-les en l'àmbit autonòmic, sinó, lògicament, en l'àmbit municipal, ja que no deixen de ser més que la manifestació del dret d'associació per

[161] L'objecte de la modificació ha estat bàsicament per agilitzar i emparar legalment les rectificacions puntuals de la línia de terme suscitades en l'actual procés de delimitació municipal dins del Projecte del Mapa Municipal.

prestar en comú serveis determinats de la seva competència[162]. En cap cas es podran mancomunar la totalitat dels serveis municipals.

Aquest precepte de la LRBRL reconeix als municipis el dret d'associar-se amb altres municipis en mancomunitats, fins i tot de diferent comunitat autònoma, per executar en comú obres o serveis determinats de la seva competència, i així dona lloc a nous ens locals de naturalesa no territorial, amb personalitat jurídica pròpia i capacitat per complir els fins específics que se'ls encomanin. Aquests ens es regulen per un estatut propi, que ha de contenir, necessàriament, l'àmbit territorial, l'objecte per al qual es constitueixen i l'abast de les seves competències, així com els òrgans de govern, els recursos de què estarà dotat, la durada, sens perjudici de la possibilitat que tinguin caràcter indefinit, i tots els altres aspectes que es considerin necessaris per al seu funcionament, amb una doble limitació, d'una banda, es poden constituir mancomunitats de municipis per prestar associadament determinats serveis, no la totalitat i, de l'altra, que els seus òrgans de govern han de ser necessàriament representatius dels ajuntaments mancomunats.

Atès el caràcter associatiu d'aquest tipus d'entitats, la LRBRL regula un procediment bàsic de mínims per aprovar els estatuts de la mancomunitat, encara que difereix la regulació del seu règim jurídic a la legislació de les Comunitats Autònomes, ho fa establint una sèrie de límits. D'una banda, en establir que l'elaboració dels estatuts correspon als regidors de la totalitat dels municipis promotors, constituïts en assemblea; de l'altra, en imposar la necessitat de l'informe previ de les diputacions afectades en relació amb el projecte d'estatuts, que ha de ser aprovat pel ple provincial, en qualitat d'informe no vinculant, i, finalment, en exigir que els plens de tots i cadascun dels ajuntaments mancomunats aprovin específicament aquests estatuts, o la seva modificació o extinció de la mancomunitat.

La LRSAL en va afegir que es pot imposar al municipi la creació o la participació obligatòria en una mancomunitat per gestionar determinats serveis, encara que és cert que aquesta proposta de la diputació requereix la conformitat del municipi.

[162] Dret reconegut als municipis tant a la Carta Europea d'Autonomia Local ratificada per Espanya mitjançant l'Instrument de 20 de gener de 1988, com a l'article 87.2 de l'Estatut Autonomia de Catalunya.

A partir de la regulació bàsica estatal és la normativa catalana la que acaba de perfilar el règim jurídic de la institució, en concret en els articles 115-122 del TRLMC i en els articles 48 i següents del Decret 244/2007. Aquests articles limiten aquest dret d'associació quan afecti municipis de diferent comarca si la mancomunitat té per objecte obres i serveis compresos en el pla d'actuació comarcal, i concreten de manera detallada el contingut dels seus estatuts reguladores, que també han de considerar les normes generals per incorporar nous membres o per separar els existents, el sistema d'elecció i destitució del seu president o presidenta i dels òrgans de govern restants que es determinin estatutàriament i les seves normes de funcionament, ja que en defecte de determinacions estatutàries regeix el règim jurídic de funcionaments establert pel TRLMC per als ens locals.

Aquests òrgans de govern han d'estar necessàriament conformats per un president o presidenta, un vicepresident o vicepresidenta, una assemblea general, com a màxim òrgan de govern representatiu de tots els municipis associats, i una comissió especial de comptes.

El Règim jurídic i òrgans de govern de la mancomunitat es regulen en els propis Estatuts que han de contenir, necessàriament, el seu àmbit territorial, amb detall de les normes generals per incorporar-hi nous membres o per separar-ne els existents; l'objecte per al qual es constitueixen i l'abast de les seves competències i potestats, així com els òrgans de govern, que han de ser necessàriament representatius dels ajuntaments mancomunats. A més, ha de detallar el sistema d'elecció i de destitució del president i dels òrgans de govern restants que es determinin estatutàriament i les seves normes de funcionament, ja que si no hi ha determinacions estatutàries regeix el règim jurídic de funcionaments establert pel TRLMC per als ens locals; els recursos de què estarà dotat; la durada, sens perjudici de la possibilitat que tinguin caràcter indefinit, i tots els altres aspectes que es considerin necessaris per al seu funcionament.

Pel que fa als recursos econòmics seran els que determinin els estatuts, dins dels que disposen els articles 150 i següents del TRLRHL, que regulen com a recursos de les entitats locals supramunicipals, a més de les contribucions especials, les taxes i els preus públics que la mancomunitat pugui establir, les aportacions que els municipis que la integren hagin d'efectuar.

En relació a les Entitats Municipals Descentralitzades (EMD)[163] dir que les concentracions de població que dins d'un municipi constitueixin nuclis separats es poden constituir com a tal sempre i quan el nucli en qüestió no sigui on té la seu l'ajuntament. Continuaran sent part del municipi, si bé tindran certa facultat d'autogestió dels assumptes propis. Per constituir-se hauran de concórrer les condicions que estableixen els articles 79.1 i 80.2 del TRLMC[164] i es troben regulades en els articles 79 a 83 de l'esmentat text legat i en al articles 39 a 47 del Decret 244/2007. La incitativa per a la constitució de les EMD als veïns[165] que hauran de constituir una comissió promotora formada com a mínim per un president i dos vocals, a l'ajuntament o al Govern de la Generalitat pel manteniment dels antics nuclis municipals en el marc de d'una reforma de l'organització municipal[166].

L'acord municipal sobre constitució de l'entitat municipal descentralitzada, s'haurà d'adoptar per majoria absoluta i ha de determinar les competències que ha d'assumir l'entitat i el sistema de participació en els ingressos de l'ajuntament, i després de la informació pública ho remetrà al Departament de la Generalitat competent en matèria d'administració Local[167]. D'acord amb l'article 42, del Decret 244/2007, caldrà successivament informe Direcció General d'Administració Local, de la Comissió de

[163] Les anomenades "entidades locacles menores" en la legislació estatal (art. 45 LRBRL) han deixat de tenir, a partir de lARSAl, el caràcter d'entitats locals. Vid. GARCÍA RUBIO, F., Análisis de las repercusiones de la reforma local sobre la organización, competencias y servicios de las entidades locales, INAP, 2015; i, molt especialment, del materix autor, "Entidades locales menores y freguesías: un análisis de las reformas de la crisis en España y Portugal", Revista de estudios locales. Cunal, núm. 170, 2014, pàgs. 58-73

[164] Que estableix que només és procedent la constitució d'entitats municipals descentralitzades quan concorren, conjuntament, les condicions següents:

a. Si la constitució no comporta una pèrdua de qualitat en la prestació dels serveis generals del municipi.
b. Si l'entitat pot comptar amb els recursos suficients per a complir les seves atribucions.
c. Si hi concorren circumstàncies de naturalesa geogràfica, històrica, social, econòmica o administrativa que ho requereixen.

[165] Correspon al 50% del veïns residents en el territori de l'entitat, en una majoria del cinquanta per cent, com a mínim, del darrer cens electoral de la part del municipi corresponent.

[166] Alguns autors com Tort Donada creuen que poden ser una alternativa al microfundisme municipal en aquest sentit diu que "*les entitats municipals descentralitzades, constitueixen una fórmula jurídico-administrativa quepot ser valida, en una perspectiva de futur, per a satisfer les aspiracions d'autoorganitzaciói autogestió de molts nuclis de població amb una vitalitat i una dinámica propies, si de cara al futur no sembla que la racionalització de 1'administració local passi per la creació de nous municipis -ni a nivell nacional ni internacional-, és evident que fórmules com la de les entitats municipals descentralitzades podrien tenir, en canvi, unes possibilitats de desenvolupament molt grans*", en TORT DONADA, J., *Les s entitats municipals descentralitzades: una alternativa al microfundisme municipal?,* en Treballs de la Societat Catalana de Geografia - N° 33-34 - vol. VII, 1992, pàgs. 276-277.

[167] D'acord amb l'article 41.3 del Decret 244/2007 també s'ha de fer la tramesa quan l'expedient s'ha iniciat a instància dels veïns, encara que l'acord municipal no sigui favorable.

Delimitació Territorial i dictamen de la Comissió Jurídica Assessora. Per fi correspondrà d'acord amb l'article 43 del Decret 244/2007 al Govern de la Generalitat aprovar la constitució de l'entitat municipal descentralitzada mitjançant Decret que haurà de determinar el nom de l'entitat, la seva delimitació, el sistema de participació en els ingressos de l'ajuntament i la segregació de patrimoni corresponent.

Els òrgans de govern d'una EMD són un president i la Junta de Veïns. El president és elegit directament pels veïns de l'entitat pel sistema majoritari mitjançant la presentació de candidatures pels diferents partits, federacions, coalicions o agrupacions d'electors. La Junta de Veïns, està formada pel president i els vocals [168].

La modificació i supressió de les entitats municipals descentralitzades es pot fer amb un procediment similar al de la constitució de les mateixes, a petició de l'entitat, amb audiència prèvia de l'ajuntament, a petició de l'ajuntament, amb audiència prèvia de l'entitat i per acord del Govern de la Generalitat, quan motius d'ordre econòmic o administratiu ho facin aconsellable, amb consulta prèvia a l'entitat i a l'ajuntament, tot plegat d'acord amb el que disposa l'article 45 del Decret 244/2007.

A Catalunya hi ha un total de 65 EMD[169], encara que la distribució actual en el mostra un acusat desequilibri a nivell de distribució territorial, doncs la major part d'entitats corresponen a les comarques de muntanya de Lleida[170]. Aquesta distribució desigual és fruit de diferent moment històric en que han nascut les entitats; particularment és significatiu el grup d'entitats nascudes amb la finalitat de gestionar un patrimoni forestal comunal. En canvi les entitats creades en els darrers deu anys, que responen en general a una orientació de gestió de serveis i de dotació d'una estructura administrativa a un sentiment identitari constitueixen un grup molt menys nombrós[171].

Òrgan d'especial importància en l'organització territorial de Catalunya es la Comissió Jurídica Assessora que es configura com és un alt òrgan consultiu del Govern

[168] La Junta de veïns és designada de conformitat amb els resultats de les eleccions municipals en la secció o les seccions electorals constitutives de l'EMD. El nombre de vocals de la junta de veïns/es és equivalent al terç dels regidors que integren l'ajuntament.
[169] Dades IDESCAT referides a desembre de 2023.
[170] Sens dubte te relació amb l'important reducció de municipis entre els anys 1960 i 1977 on es va passar de 319 municipis a 229 en la demarcació de Lleida.
[171] TORT DONADA, J., Les s entitats municipals descentralitzades: una alternativa al microfundisme municipal?, en Treballs de la Societat Catalana de Geografia - N° 33-34 - vol. VII, 1992, pàgs. 276-277.

de la Generalitat de Catalunya. Es tracta d'un òrgan estatutari, previst a l'article 72.1 de l'Estatut d'Autonomia de 2006 i està regulada per la Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora. Exerceix les seves funcions amb autonomia orgànica i funcional, en garantia de la seva objectivitat i independència.

La Comissió Jurídica Assessora vetlla per la legalitat de l'actuació de les diverses administracions catalanes. L'Administració de la Generalitat i els ens locals de Catalunya estan obligats a demanar el parer jurídic de la Comissió Jurídica Assessora en una sèrie de matèries, abans de prendre la decisió corresponent. En aquests casos, el dictamen de la Comissió és de sol·licitud preceptiva. En altres matèries, les administracions poden sol·licitar-ne el dictamen, però no estan obligades a fer-ho (dictàmens de sol·licitud potestativa). Normalment, els dictàmens de la Comissió Jurídica Assessora no són vinculants per a les administracions que els demanin. Tanmateix, l'Administració que hagi sol·licitat el dictamen només pot apartar-se del criteri de la Comissió si en fonamenta els motius.

Pel que fa al tema d'aquet treball l'article 8 de la Llei 5/2005 estableix que s'han d'emetre dictàmens de sol·licitud preceptiva per la creació de comarques i la modificació de les demarcacions comarcals, la creació de municipis de règim especial, l'alteració de termes municipals i la constitució, modificació i supressió d'entitats municipals descentralitzades (en aquest cas el dictamen de la Comissió és parcialment vinculant).

De gran importància pel que fa a la reforma del mapa municipal a Catalunya és la Comissió de Delimitació Territorial-. Es tracta del òrgan específic pel que fa a l'organització territorial a Catalunya i que es va crear el 1987, d'acord amb les previsions de la LMRLC, i està regulada amb més detall pel Decret 202/2018 de 25 de setembre, en els seus articles 27 a 29.

La Comissió de Delimitació Territorial és un a òrgan específic d'estudi, consulta i proposta, en relació amb les matèries que afecten la determinació, la revisió i la modificació dels límits territorials dels ens locals de Catalunya i de les demarcacions en què s'estructura l'Administració de la Generalitat.

La Comissió està adscrita orgànicament al Departament de la Generalitat competent en matèria d'administració local i d'acord amb l'article 27 del Decret 202/2018 de 25 de setembre, les seves funcions són:

a) Emetre informe en tots els expedients d'alteració de límits municipals.
b) Elaborar, a petició del Govern de la Generalitat, els estudis i les propostes de revisió per procedir a l'aplicació de procediments de foment de les fusions i agregacions municipals i creació de mancomunitats.
c) Elaborar, a iniciativa pròpia o a petició del Govern de la Generalitat o del Departament competent, estudis o informes sobre la revisió o la modificació dels límits territorials. En aquest sentit la Comissió ha de formular les propostes de modificació dels mapes municipal i comarcal que consideri necessàries, d'acord amb els criteris establerts per les lleis.
d) Les altres que li atribueixin les lleis.

Les propostes de modificació de la Comissió de Delimitació Territorial poden servir de base tècnica per a les iniciatives d'alteració o de modificació de termes municipals, de les demarcacions comarcals o de les vegueries, així com de qualsevol altre figura d'ordenació territorial. Cal reconèixer el paper especial en els expedients de correcció de disfuncions territorials.

La Comissió s'ha de pronunciar sobre l'actualització dels mapes i, si s'escau, formular cada deu anys les propostes de modificacions que consideri convenients. Qüestió aquesta que no s'ha concretat mai.

La Comissió actua amb el suport tècnic de la direcció general competent en matèria d'administració local i es preveu també a nivell normatiu que ha de comptar amb el suport tècnic de l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya.

D'acord amb la Llei municipal la composició, l'estructura orgànica i el funcionament de la Comissió s'han de determinar per reglament. En qualsevol cas, n'han de formar part:

a) Representants de l'Administració de la Generalitat.
b) Representants dels ens locals, designats per llurs entitats associatives.
c) Representants d'institucions públiques i privades que, per raó de llurs objectes i finalitats, tenen una relació o una incidència especials sobre l'organització territorial de Catalunya.

En l'actualitat compta amb 8 representants de la Generalitat (entre els quals el conseller del departament competent en matèria d'administració local, el director general d'Administració Local i el director de l'Institut Cartogràfic i geològic de Catalunya, i d'altres departaments de la Generalitat) i altres 8 de les entitats municipalistes (4 de la Federació de Municipis de Catalunya -històricament de tendència socialista- i 4 de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques – històricament de tendència més nacionalista catalana) i únicament 5 membres, de perfil més tècnic, un d'ells Geògraf. Tots ells nomenats pel conseller del departament al que s'adscriu. Amb aquesta composició, és clar que és pràcticament inviable l'aprovació d'una resolució contrària a l'opinió del Govern. Resulta igualment clar que una iniciativa individual no té cap possibilitat de ser assumida pel conjunt de la Comissió de Delimitació Territorial si no compta amb el beneplàcit de la conselleria.

En el Pressupost de la Generalitat s'han de consignar les dotacions econòmiques necessàries perquè la Comissió pugui disposar dels mitjans materials i del personal tècnic necessaris per a exercir les seves funcions, qüestió que fins la data no s´ha concretat, imputant-se totes les despeses(bàsicament dietes per assistència) a la Conselleria competent en matèria d'administració local.

Per últim no es pot tancar aquest apartat de la regulació pròpia de la Generalitat, sense fer referencia al Decret 208/2015, de 22 de setembre, del procediment per obtenir els informes previstos en l'apartat 4 de l'article 7 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, després de la modificació introduïda per La Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local. Es tracta d'una concreció d'acord amb el títol competencial recollit en l'article 160 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, en relació amb l'article 218.5 del mateix text legal, que atribueix a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de règim local i en l'exercici de la tutela financera sobre els governs locals.

Així es regula el procediment per obtenir l'informe preceptiu i vinculant per tal els ens locals només puguin exercir competències distintes de les pròpies i de les atribuïdes per delegació quan no es posi en risc la sostenibilitat financera del conjunt de la hisenda municipal, d'acord amb els requeriments de la legislació d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera i, alhora, no s'incorri en un supòsit d'execució simultània del

mateix servei públic amb una altra Administració pública. Caldrà també constatar la inexistència de duplicitats i la sostenibilitat financera de la nova competència.

CAPÍTOL IV. CONCEPTE Y SUPOSITS D'ALTERACIÓ MUNICIPAL

Tal com s´ha exposat el procediment de delimitació municipal, no implica cap variació destacable dels límits de terme descrits a la documentació històrica de partida. Es tracta de constatar els límits i únicament poden comportar ajustos concrets que portin millores implícites per tal de reduir inconcrecions, desajustos i petites disfuncions territorials localitzades. Qualsevol variació major que impliqui una modificació substancial del traçat de la línia de terme entre dos o més municipis es considera una alteració i es troba regulada als capítols II (articles 3 a 8) i III (articles 9 a 20) del Decret 244/2007, de 6 de novembre.

L'actual marc normatiu estatal i autonòmic permet que els municipis es puguin agrupar o segregar de forma voluntària o impositiva per conformar nous municipis, sempre d'acord amb els preceptes legals que són d'aplicació.

1. CONCEPTE D'ALTERACIÓ MUNICIPAL

L'alterar es defineix com "*Modificar les propietats d'una cosa*"[172]. Aplicat al terme municipal, jurídicament es pot definir l'alteració del terme municipal com el conjunt d'actuacions administraves formals i materials que comporten la modificació dels límits municipals.

Materialment la alteració no es pot confondre amb la delimitació, atermenament i amollonament. En efecte els ajuntaments tenen la facultat de promoure la delimitació, l'atermenament i l'amollonament de llurs termes municipals, d'acord amb el procediment establert reglamentàriament. La delimitació implica definició o constatació de les línies de terme que configuren els límits municipals i en cap cas impliquen modificació. A diferencia de la delimitació que implica constatació de límits, amb l'alteració estem en un escenari que implica modificació de límits municipals.

[172] Diccionari essencial de la llengua catalana, Institut d'Estudis Catalans.

Respecte a la distinció entre alteració i delimitació de termes municipals, la Comissió Jurídica Assessora[173] diu que, "*l'alteració pressuposa l'existència d'uns termes que, si bé es volen modificar, són precisos i clars, mentre que en el supòsit de la delimitació el que es vol és aclarir la delimitació i l'atermenament pròpiament dit. La distinció és important en la mesura en què determina el caràcter vinculant o no del dictamen de la Comissió i el precepte de la Llei 5/2005, en virtut del qual s'estableix la intervenció de la Comissió. En els supòsits d'alteracions de termes municipals la Comissió intervé en virtut del que disposa l'apartat 3.h) de l'article 8, i en les delimitacions d'acord amb l'apartat m), que estableix que «qualsevol altra matèria que sigui competència de la Generalitat respecte a la qual les lleis estableixin l'obligació de demanar dictamen», exigència que, en aquest cas, preceptua l'article 25.2 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya"*, i més endavant detalla que "des del punt de vista de la participació d'aquest òrgan, les conseqüències també poden ser diferents, segons es tracti d'un o altre supòsit (...), *si es tracta del dictamen que s'ha d'emetre amb motiu de la delimitació, no té majors conseqüències que les de la seva preceptivitat i les observacions que pugui contenir; llevat dels supòsits de disconformitat dels municipis, supòsit en el qual el caràcter favorable del dictamen juntament amb el de la Comissió de Delimitació Territorial en el mateix sentit, fa positiu el silenci fruit de la inactivitat del Departament (article 39.3 del RDTPELC, en la redacció donada pel Decret 144/1994, de 14 de juny); però, en canvi, la intervenció en el cas d'alteracions municipals promoguda a iniciativa municipal o dels veïns pot tenir una eficàcia vinculant si concorren els altres requisits previstos en l'article 18.1 del mateix Text refós* […]" [174].

En el mateix sentit cal dir que el TRLMCRL regula d'una manera separada el règim d'alteració del terme municipal i el de la delimitació, ja que el primer es troba en l'article 12 i següents i el segon en l'article 25 i següents. La qual cosa és lògica ja que tècnicament i jurídica són qüestions diferents.

D'altra banda formalment els acords de delimitació i atermenament estan sempre en l'esfera i àmbit dels municipis afectats i només els conflictes que es poden plantejar entre municipis en relació amb la delimitació i l'atermenament de llurs termes han d'ésser

[173] Memòria de la Comissió Jurídica Assessora de l'any 2006, pàg. 43.
[174] En aquest sentit, requereix una especial menció el Dictamen 16/2006, Delimitació territorial entre els municipis de Santa Cristina d'Aro i Sant Feliu de Guíxols.

resolts pel Departament competent de la Generalitat, amb informe previ de la Comissió de Delimitació Territorial i dictamen previ de la Comissió Jurídica Assessora. En canvi els processos d'alteració de terme municipal han de finalitzar necessàriament amb un Decret del Govern de la Generalitat, una Llei de Parlament de Catalunya quan l'alteració afecta a límit comarcal[175] o una Llei Orgànica de les Corts Generals quan el que s'altera és un límit provincial.

2. SUPÒSITS D'ALTERACIÓ MUNICIPAL

En l'actual marc normatiu, hi ha diferents tipus d'alteració basats en diferents supòsits de fet i situacions de partida i d'arribada.

Així el terme municipal, d'acord amb la normativa vigent pot ésser alterat en els supòsits següents:

a) Per agregació total d'un municipi o diversos municipis a un altre de limítrof, al qual s'incorporen.
b) Per fusió de dos, o més, municipis limítrofs per a constituir-ne un de nou.
c) Per segregació de part d'un municipi o de diversos municipis per a constituir-ne un d'independent.
d) Per segregació de part d'un municipi o de diversos municipis per a agregar-se a un altre ja existent.

Estudiarem cada un d'aquest supòsits amb detall.

2.1. Agregació total

Aquesta tipologia afecta a la totalitat d'un o varis termes municipals i la legislació vigent fixa una sèrie situacions taxades i concretes.

[175] També quan es volen superar els obstacles o requisits generals per la creació d'un municipi, mitjançant una llei especial com es va fer amb el cas de La canonja amb la Llei 8/2010, del 22 d'abril, de creació del municipi de la Canonja.) i amb Medinyà amb la Llei 8/2015, del 10 de juny, de creació del municipi de Medinyà (anul·lada amb posterioritat pel Tribunal Constitucional).

Així es pot procedir a l'agregació total de d'un o diversos municipis a un altre de limítrof d'acord amb les previsions dels articles 4 i 5 del Decret 244/2007 quan concorren qualsevol dels supòsits següents:

1) Un primer supòsit d'insuficiència de recursos, així quan hi ha insuficiència de mitjans econòmics, materials i personals per a gestionar els serveis mínims obligatoris establerts per la legislació de règim local. S'entén que hi ha insuficiència de mitjans en els casos que preveu l'article 69.1 del TRLMRLC que estableix fent referencia a dispensa de prestació de serveis mínims i a la no-necessitat d'instrucció del corresponen expedient quan "*concorren alguns del supòsits següents:*
   a) *Municipis que, per insuficiència de capacitat financera, per l'especial estructura del territori i dels assentaments de la població o per altres causes tècniques, no poden establir o prestar adequadament o eficientment els serveis mínims de llur competència.*
   b) *Municipis en què les partides pressupostàries per a retribuir les funcions públiques necessàries constitueixen més del 50% de llur capacitat financera.*
   c) *Municipis de població disseminada o configurats per diversos nuclis de població sempre que cap d'ells no agrupi més de cinquanta habitants".*

Del redactat d'aquest article se'n desprèn la poca objectivitat i l'elevat grau d'apreciació discrecional en cada expedient concret.

2) Un segon supòsit de naturalesa territorial, quan els nuclis de població formen un sol conjunt amb continuïtat urbana. En aquest sentit s'entén que els nuclis de població formen un sol conjunt urbà quan, d'acord amb les normes d'ordenació urbanística dels municipis, resulti que entre els sòls classificats d'urbans o d'urbanitzables no hi ha solució de continuïtat.
3) Un tercer supòsit més genèric, quan consideracions de tipus geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu ho fan necessari o aconsellable. S'estableix una mena de presumpció en el sentit de que en qualsevol cas, es considera que concorren aquestes circumstàncies quan:

a) els municipis tenen un nombre d'habitants inferior als dos-cents cinquanta;
b) la majoria dels serveis mínims ha estat objecte de dispensa o són prestats per ens supramunicipals per via supletòria, i
c) es millora la capacitat de gestió dels serveis municipals.

S'estableix un requisit i és que per dur a terme l'agregació total és necessari que el municipi al qual s'ha de fer la incorporació tingui més població i dinamisme econòmic i disposi dels mitjans personals i materials per gestionar la totalitat dels els serveis. En cas contrari, es pot seguir, si escau, el procediment de fusió de municipis, per crear un nou municipi.

La conseqüència de l'agregació municipal comporta la supressió del municipi o dels municipis afectats, es a dir el municipi o els municipis objecte d'agregació queden suprimits i la totalitat del seu territori s'incorpora plenament al municipi al qual s'agrega. El municipi al qual s'ha fet l'agregació succeeix els municipis agregats en tots els seus drets, càrregues, obligacions i patrimoni. Així mateix, els funcionaris i el personal laboral propis dels municipis objecte d'agregació passen a formar part, amb tots els seus drets, de la relació de llocs de treball del municipi a favor del qual s'ha fet l'agregació.

Res impedeix que els municipis agregats es puguin constituir en entitats municipals descentralitzades d'acord amb els articles 39 a 47 del Decret 244/2007, en el mateix Decret d'agregació municipal o en un Decret específic posterior.

2.2. Fusió de municipis

La fusió de termes municipals d'acord amb l'article article 6 del Decret 244/2007, implica la supressió de dos o més municipis existents a favor de la creació d'un municipi nou. La fusió afecta a la totalitat de, com a mínim, dos municipis encara que poden ser varis sempre que siguin limítrofs.

Al igual que en els supòsits d'agregació total, es pot procedir a la fusió de municipis en qualsevol dels supòsits taxats següents:

a) Pel que fa a la suficiència de recursos, quan hi ha insuficiència de mitjans econòmics, materials i personals per a gestionar els serveis mínims obligatoris establerts per la legislació de règim local.
b) Pel que fa a la configuració territorial, quan els nuclis de població formen un sol conjunt amb continuïtat urbana.
c) Pel que fa a circumstancies més genèriques, quan consideracions de tipus geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu ho fan necessari o aconsellable.

Com és lògic la fusió de municipis comporta la supressió del municipi o dels municipis fusionats i la creació d'un de nou.

El nou municipi creat per fusió succeeix els municipis fusionats en tots els seus drets, béns, accions, usos públics i aprofitaments, i també en les obligacions, deutes i càrregues. Els funcionaris i el personal propis al seu servei passen igualment, amb tots els seus drets, a formar part de la relació de llocs de treball del nou municipi.

Res impedeix que els municipis fusionats en els quals no radiqui la capitalitat del municipi resultant es puguin constituir en entitats municipals descentralitzades, per mantenir algunes especificitats i elements propis de cada municipi originari.

2.3. Segregació per crear un nou municipi

La segregació municipal comporta la separació de part del territori d'un terme municipal existent per crear un nou municipi o per agregar-se a un altre municipi ja existent.

La regulació de la segregació de part d'un municipi o varis per crear un de nou independent ha seguit una evolució restrictiva i caldrà complir de forma ordinària tots els requisits previstos en la normativa per la creació de nous municipis que s'exposaran més endavant. Es pot afirmar que amb la normativa vigent és impossible que de forma ordinària es pugui donar aquest supòsit d'alteració.

Cal que es justifiqui que la segregació comporta una millora objectiva en la prestació dels serveis en el nou municipi la qual cosa és verament impossible, seguint en aquest aspecte a Tomàs Pou " *Toda segregación divide en dos un municipio, y es imposible pretender que resulten beneficiados al mismo tiempo los dos nuevos*

municipios; en realidad, los dos, o como mínimo uno de ellos, resultan perjudicados por el encarecimiento de los servicios. Un problema adicional es la distribución desigual de las bases fiscales de residencia (especialmente secundaria) y de la accividad económica (polígonos industriales y comercios) entre los dos nuevos municipios. Y todo ello es aún más evidente si la segregación afecta a municipios de dimensiones pequeñas o medianas, como sucede en la mayoría de segregaciones que se han planteado en Cataluña desde 1978"[176]*.* Tota segregació crea una nova entitat per executar els mateixos serveis del municipi anterior, encarint la prestació d'aquests serveis, com a mínim, en quan es duplicaran els serveis generals, i incrementant les despeses, moltes vegades és una qüestió d'economia d'escala.

El nou municipi creat ha d'incorporar en la seva relació de llocs de treball el personal que li ha estat transferit i respectar-li tots els seus drets, tret del llocs reservats a funcionaris d'administració local amb habilitació de caràcter nacional, que caldrà extingir. També el nou municipi ha d'assumir la titularitat, també, de tots els béns, drets, accions, usos públics i aprofitaments, i també de les obligacions, deutes i càrregues que li corresponguin.

2.4. Segregació parcial per agregar-se a un altre municipi

Aquesta tipologia d'alteració afecta només a una part d'un o varis termes municipals. Es pot dur a terme la segregació de part d'un municipi o de diversos municipis per agregar-se a un altre en qualsevol dels casos següents previstos en l'article 8 del Decret 244/2007:

a) Quan els nuclis de població formen un sol conjunt amb continuïtat urbana.
b) Quan consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu ho fan necessari o aconsellable.

El municipi al qual es fa l'agregació ha de tenir més potencial demogràfic i econòmic que la part del municipi objecte de la segregació, salvat quan es tracti d'una alteració de termes recíproca entre dos o més municipis o hi hagi acord dels municipis

[176] Tomàs Pou, president de la Sociedad Catalana de Ordenación del Territorio, en l' *Informe sobre la segregación de municipios a petición del Ayuntamiento de Torroella de Montgrí*, de 4 de juny de 1993, pàg 514. En aquest Informe es pronunciava desfavorablement en la creació del municipi de l'Estartit, segregat de Torroella de Montgrí.

afectats. Res no es diu sobre la necessitat d'acreditar la viabilitat (per garantir la seva continuïtat) com a municipi de la part del municipi persistent un cop realitzada la segregació parcial per agregar-se a un altre.

No comporta la supressió del municipi o dels municipis afectats, que continuaran com a tals i simplement amb un terme municipal més reduït o ampliat segons el cas.

CAPÍTOL V. REQUISITS I PROCEDIMENT ORDINARI DE L'ALTERACIÓ MUNICIPAL

1. REQUISITS

1.1. Requisits generals per les alteracions de terme en general

L'article 12.2 de la Llei municipal, en consonància amb la legislació estatal fent referència al caràcter limítrof que han de presentar els municipis afectats per qualsevol tipus d'alteració, estableix que "*Cap alteració no pot donar lloc a un terme municipal discontinu"*, marcant en aquest sentit la preferència del legislador per tal que no és desitjable l'existència de municipis amb territoris discontinus.

També es preveu que en cap cas no es pot concretar una l'alteració dels termes municipal si no queda garantit que, després de l'alteració, el municipi o els municipis afectats disposaran de recursos ordinaris suficients per prestar els serveis mínims obligatoris que estableix la legislació de règim local. En qualsevol cas els recursos ordinaris no seran inferiors als preexistents abans de concretar l'alteració de terme.

1.2. Requisits específics per la creació de municipis

Els requisits que han evolucionat cap a la restricció coneixedor el legislador del excessiu número de municipis existent a Catalunya. Concepte nuclear és el de suficiència de recursos.

Els limitadíssims casos de creació de nous municipis hauran de complir una sèrie de requisits, en tots els supòsits, tant si deriven d'una fusió o d'una segregació per creació d'un nou municipi. En qualsevol cas hi han uns requisits estrictes que es veuen accentuats en els casos de la segregació doncs el nou municipi caldrà complir literalment, mentre que en el cas de fusió caldrà com a mínim millorar la situació prèvia dels municipis preexistents.

Es poden crear nous municipis per segregació de part d'un o de diversos municipis quan concorren tots els requisits següents previstos a l'article 7 del Decret 244/2007:

a) Haver-hi nuclis de població territorialment diferenciats, de manera que hi hagi una franja classificada com a sòl no urbanitzable, d'una amplada mínima de 3.000 metres, entre els nuclis més propers dels municipis resultants.
b) Comptar, el municipi resultant, amb el territori i els recursos suficients per al ompliment de les competències municipals, sense que la segregació comporti una disminució de la qualitat mitjana dels serveis que es prestaven en el municipi. En cap cas no es pot procedir a l'alteració de termes si no es garanteix que, després de l'alteració, el municipi o els municipis afectats disposaran de recursos ordinaris suficients per a prestar els serveis mínims obligatoris establerts per la legislació de règim local, i en aquest sentit s'entén que els municipis resultants de la segregació compten amb els recursos suficients per al compliment de les competències municipals quan la capacitat fiscal per habitant dels impostos obligatoris liquidats en cada un dels territoris en els tres darrers exercicis és, com a mínim, igual o superior al 95% de la mitjana dels municipis de Catalunya del mateix estrat de població. La capacitat fiscal es defineix com els drets reconeguts nets que s'obtindrien si és realitzés el mateix esforç fiscal que la mitjana dels municipis del mateix estrat. A aquest efecte, s'han de considerar els estrats de població que determinen els serveis obligatoris, d'acord amb la legislació vigent.
c) Tenir, els municipis resultants, una població suficient per assegurar-ne la viabilitat. En tot cas, han de comptar, com a mínim, amb una població de 4000 habitants[177]. Per la seva banda el municipi o els municipis dels quals se segrega no han de baixar d'aquest límit poblacional.
d) Comptar, el municipi nou, amb característiques rellevants de la seva pròpia identitat per raons històriques, socials, econòmiques, geogràfiques o urbanístiques.

[177] Requisit de població que ha estat rebaixat molt recentment a 4000 habitants pel Reial Decret-llei 6/2023, de 19 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a l'execució del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència en matèria de servei públic de justícia, funció pública, règim local i mecenatge., modificant el requisit de 5000 habitants derivat de la modificació introduïda en la llei 7/85 de bases règim local, per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització y sostenibilitat de l'Administració Local.

Sens perjudici del requisit de comptar, els municipis, amb el territori i els recursos suficients per al compliment de les competències municipals, cal també que es justifiqui que la segregació comporta una millora objectiva en la prestació dels serveis en el nou municipi.

1.3. El requisit de la suficiència de recursos

Atès que aquest requisit és un pel indeterminat cosa que provoca que en els expedients concrets no sempre ha quedat convenientment acreditat, cal preguntar-se com es pot acreditar aquesta suficiència de recursos ordinaris suficients, doncs enlloc s'estableix un "Standard" ni uns recursos per capità en relació als veïns o per metre quadrat en relació amb el territori municipal.

En aquesta qüestió, de la suficiència de recursos, haurem d'estar a les disposicions que regulen el finançament local i en particular al que disposa el Real Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel que s'aprova la Llei reguladora de les Hisendes Locals, que estableix en el seu article 2.1, una enumeració dels recursos de les entitats locals al concretar que "*la hisenda de les entitats locals està constituïda pels recursos següents:*

a) Els ingressos procedents del seu patrimoni i altres de dret privat.
b) Els tributs propis classificats en taxes, contribucions especials i impostos i els recàrrecs exigibles sobre els impostos de les comunitats autònomes o altres entitats locals.
c) Les participacions en els tributs de l'Estat i de les comunitats autònomes.
d) Les subvencions.
e) Els percebuts en concepte de preus públics.
f) El producte de les operacions de crèdit.
g) El producte de les multes i sancions en l'àmbit de les seves competències.
h) Les altres prestacions de dret públic.".

La regulació existent i la conseqüent manca d'objectivitat que hi ha respecte aquest requisit de la suficiència de recursos, fa que calgui analitzar expedient per expedient, essent d'especial interès l'estudi de la corresponent memòria justificativa necessària en tots els processos d'alteració i que a la pràctica deixa en aquest camp un marge de discrecionalitat important, atès que els òrgans d'assessorament preceptiu la

Comissió de Delimitació Territorial i la Comissió Jurídica Assessora no tenen una especialització en aquesta matèria, essent desitjable al meu entendre que aquest requisit d'acreditació de la suficiència financera fos analitzat pels òrgans competents de de la Generalitat de Catalunya que exerceixen la tutela financera[178].

2. PROCEDIMENT ORDINARI

2.1. Procediment general

Es tractarà en aquest apartat del procediment ordinari o general d'alteració de termes municipals, que es distingeix parcialment del de correcció de disfuncionalitats territorials, que tot i ser procediments d'alteració tenen unes particularitats que es veuran en el seu moment.

A més de la plena aplicació de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya i la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, el procediment d'alteració dels termes municipals esta regulat bàsicament per el TRLMRLC i pel Decret 244/2007, de 6 de novembre.

Atesa la complexitat de l'expedient d'alteració de termes cal recordar que són de plena aplicació els articles 71 i 72 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, en el sentit que el procediment està sotmès al principi de celeritat i s'ha d'impulsar d'ofici en tots els seus tràmits i a través de mitjans electrònics, respectant els principis de transparència i publicitat, i també al principi de simplificació administrativa, i en aquest sentit s'han d'acordar en un sol acte tots els tràmits que, per la seva naturalesa, admetin un impuls simultani i no sigui obligat el seu compliment successiu.

[178] Es al meu entendre curiós i contradictori que per l'assumpció de competències s'estableixi l'obligatorietat de obtenir els informes, en l'exercici de la tutela financera sobre els governs locals, previstos en l'apartat 4 de l'article 7 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, després de la modificació introduïda per La Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, d'acord amb el Decret 208/2015, de 22 de setembre, que fixa el procediment, i en canvi no s'exigeixi per acreditar la suficiència financera en els supòsit s d'alteració.

Per la seva banda la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, en el seu article 31, estableix els principis generals al quals s'han de sotmetre les administracions públiques de Catalunya que han de servir amb objectivitat els interessos generals i actuar, com no por d'una altra manera en un Estat de Dret amb submissió plena a la llei i al dret. Aquest principis, de plena aplicació al procediment d'alteració de termes municipals son : "el d'eficàcia i eficiència, l de bona fe i confiança legítima, el de proximitat, el de imparcialitat, el de proporcionalitat, el de simplificació i racionalitat administrativa, el de transparència i accessibilitat, el de participació ciutadana, el de lleialtat institucional i el de col·laboració i cooperació interadministratives. Sens perjudici de la simplificació administrativa prevista en l'article 34 d'aquesta llei.

2.1.1. Memòria justificativa

Abans d'iniciar l'expedient s'ha d'elaborar una memòria que justifiqui els motius i els objectius de l'alteració i que acrediti el compliment dels requisits establerts pels articles 12 a 17 del Decret Legislatiu 2/2003. Caldrà acreditar que es compleixen els requisits de l'existència de nuclis de població diferenciats, la situació urbanística, caldrà analitzar els recursos en relació amb les competències i serveis a desenvolupar, acreditant que no hi ha una disminució de la qualitat dels mateixos, caldrà també posar-se amb relació amb altres municipis de similar població, assegurar la viabilitat del municipi originari i del resultant, així com altres consideracions relatives a la seva situació geogràfica, la seva identitat i història, la seva realitat social i econòmica. Per últim caldrà justificar en que consisteix objectivament la millora pels veïns.

Aquesta memòria justificativa s'ha d'adjuntar a l'acord d'inici de l'expedient. Caldrà en la mateixa justificar la concurrència d'algun dels supòsits d'alteració de termes municipals, previstos legalment. En els casos de fusió de municipis o de segregació per crear un municipi, la memòria ha de contenir a més una proposta del nom i la capitalitat del nou municipi.

En el cas que siguin els veïns els qui inicïin l'expedient, les administracions els hauran de facilitar les dades necessàries per poder formular la memòria. Aquesta obligació de les administracions, difícil de concretar, s'ha de facilitar, en el termini màxim d'un mes a comptar de la data de presentació de la petició corresponent.

2.1.2. Inici de l'expedient

L'expedient per alterar el terme municipal es pot iniciar per

a) acord de l'ajuntament o ajuntaments interessats,
b) acord del consell o consells comarcals interessats,
c) d'ofici per part del departament competent en matèria d'Administració local,
d) petició dels veïns, amb una majoria del 50%, com a mínim, del darrer cens electoral del municipi o de la part o parts d'aquest en el supòsit de segregació.

Abans de l'inici, de conformitat amb l'article 55.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, l'òrgan competent pot obrir un període d'informació o actuacions prèvies amb la finalitat de conèixer les circumstàncies del cas concret i la conveniència o no d'iniciar el procediment, previsió molt aconsellable atesa la naturalesa i objecte de l'expedient.

En el cas d'inici de l'expedient a petició dels veïns, l'ajuntament ha d'adoptar l'acord en el termini d'un mes, a comptar des de la presentació de la petició en el registre municipal de conformitat amb l'article17.1 a) del Decret legislatiu 2/2003.

2.1.2.a. Els acords dels ens locals sobre alteració de termes

Els acords municipals o comarcals sobre alteració de termes requereixen un quòrum específic, en concret caldrà el vot favorable de la majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació en Ple, salvat els casos de fusió en els que d'acord amb la darrera modificació introduïda per tal de facilitar els processos de fusions municipals l'apartat 6 de l'article 13 d'acord amb les modificacions introduïdes per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització y sostenibilitat de la Administració Local, estableix que el conveni de fusió s'ha d'aprovar per majoria simple de cadascun dels plens dels municipis fusionats i que "*l'adopció dels acords que preveu l'article 47.2 (*majoria absoluta*), sempre que portin causa d'una fusió, ha de ser per majoria simple dels membres de la corporació*"[179].

[179] Establint una excepció al quòrum i majories requerides pels processos de modificació o alteració en general i inclús per de la delimitació municipal, que es de majoria absoluta del nombre legal de regidors.

Els acords s'hauran de sotmetre a informació pública per un període d'un mes i comunicar a la Direcció General d'Administració Local, en el termini màxim de quinze dies a comptar de l'endemà de la seva l'adopció.

Un cop finalitzada la informació pública, les corporacions han de resoldre les reclamacions i les al·legacions presentades amb el mateix quòrum requerit per l'inici de l'expedient, és a dir amb majoria absoluta (a excepció dels procediments de fusió). Després tot l'expedient complert s'ha de trametre al departament competent en matèria d'Administració local. També s'ha de fer aquesta tramesa quan l'expedient s'ha iniciat a instància dels veïns per a la segregació de part del municipi, independentment que l'acord o els acords municipals no hi siguin favorables d'acord amb l'article17.1 b) del Decret legislatiu 2/2003.

2.1.2.b. Resolució d'inici de la Generalitat de Catalunya

En el cas que la iniciació de l'expedient d'alteració la faci el Departament competent en matèria d'Administració Local de la Generalitat de Catalunya, aquesta es concreta mitjançant resolució de la persona titular del Departament.

2.1.2.c. Inici per part dels veïns

En el cas d'inici de l'expedient pels veïns, es necessari constituir una comissió promotora formada, com a mínim, per tres persones, un president i dos vocals. Correspondrà a la comissió promotora presentar davant dels ajuntaments afectats la seva petició, juntament amb les signatures dels veïns que avalin l'expedient i que han d'esser com a mínim el 50% del darrer cens electoral del municipi o de la part afectada del mateix. Aquestes signatures hauran d'estar formalitzades davant fedatari públic, en aquest cas el secretari de l'ajuntament o davant de qualsevol notari.

2.1.3. Instrucció de l'expedient

2.1.3.a. Instrucció per l'Administració

Els expedients d'alteració de termes municipals, els ha d'instruir l'Administració que ha promogut la iniciativa, i quan es produeixen iniciatives concurrents per part de diferents ens locals, la instrucció de l'expedient correspon al que determinin els mateixos

ens locals que han exercit la iniciativa i, si no hi ha acord, al que determini la persona titular del Departament de la Generalitat competent en administració local, amb l'audiència prèvia de tots els ens locals afectats.

Quan l'expedient l'ha iniciat un Consell Comarcal o el Departament de la Generalitat competent, pot instruir l'expedient o pot delegar la instrucció en qualsevol dels municipis afectats sempre que hagin emès informe favorable, per procurar la celeritat en la tramitació de conformitat amb el requeriment dels. articles 71 i 72 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú.

2.1.3.b. Instrucció dels expedients d'iniciativa veïnal

En el cas que l'expedient l'hagin iniciat els veïns, la instrucció correspon a l'ajuntament al qual pertanyen. Si hi ha més d'un ajuntament afectat, la instrucció de l'expedient correspon al que determinin els mateixos ajuntaments i, si no hi ha acord, al que determini la persona titular del Departament competent, amb audiència prèvia dels ens locals afectats i de la comissió promotora segons disposa l'article 12 del Decret 244/2007.

L'ajuntament ha d'adoptar un acord sobre la petició formulada i iniciar la instrucció de l'expedient, en el termini màxim de dos mesos a comptar de la seva presentació en el registre municipal. Aquest acord s'ha de comunicar al Departament competent de la Generalitat i al president de la comissió promotora. Si l'ajuntament no pren l'acord dins el termini esmentat, la comissió promotora pot sol·licitar al Departament competent que es faci càrrec de la instrucció de l'expedient.

El termini per instruir i resoldre l'expedient és de dotze mesos a comptar des que els veïns presentin la seva sol·licitud[180]. La manca de resolució expressa en el termini dels dotze mesos esmentats produeix efectes desestimatoris de la sol·licitud, en aplicació de silenci negatiu.

[180] Aquest termini es podrà ampliar d'acord amb l'article 32.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques que estableix que *"l'Administració, pot concedir d'ofici o a petició dels interessats una ampliació dels terminis establerts que no excedeixi la meitat d'aquests, si les circumstàncies ho aconsellen i amb això no es perjudiquen drets de tercer. L'acord d'ampliació s'ha de notificar als interessats*".

2.1.3.c. Documentació

A l'expedient s'han d'incorporar, com a mínim, d'acord amb l'article 13 del Decret 244/ 2007, els documents següents:

a) La Memòria justificativa de la concurrència dels requisits necessaris per dur a terme l'alteració que es proposa i acreditació de la suficiència de recursos per prestar els serveis mínims obligatoris.
b) Plànol de la nova delimitació de la zona objecte de l'alteració dels termes municipals. En el cas que l'expedient afecti zones urbanes, el plànol haurà de ser a escala 1:5.000 o més gran.
c) Divisió de béns, drets, accions, usos públics i aprofitaments, i també la de les obligacions, deutes i càrregues i l'assignació de personal.
d) Si s'escau, els pactes intermunicipals que s'hagin establert entre els municipis interessats.
e) Tots els altres documents, acords, informes i reclamacions que s'hagin produït en el tràmit d'instrucció de l'expedient.

2.1.3.d. Fases de la instrucció

D'acord amb l'article 68 de de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, si la sol·licitud d'iniciació no reuneix els requisits que assenyalats per la pròpia llei 39/2015 o pel Decret 244/2007, s'ha de requerir els interessats perquè, en un termini de deu dies- que seran ampliables, repari la falta o adjunti els documents preceptius, amb indicació que, si no ho fa, es considera que desisteix de la seva petició. També en els procediments iniciats a sol·licitud dels interessats, l'òrgan competent pot demanar al sol·licitant la modificació o millora voluntàries dels termes d'aquella. D'això s'ha d'estendre acta succinta, que s'incorpora al procediment.

Després l'Administració encarregada de la instrucció de l'expedient l'ha de sotmetre a informació pública, per un període mínim de 60 dies, mitjançant l'exposició en el tauler d'anuncis corresponent i la publicació al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

Finalitzat aquest tràmit, l'expedient, juntament amb les al·legacions presentades dins el tràmit d'informació pública, s'ha de sotmetre a informe dels ens locals afectats

(ajuntaments, consells comarcals i jo entenc que també Diputacions) que no l'han promogut. El termini màxim per a l'emissió d'aquest informe és de dos mesos. En el cas que, com a conseqüència de l'assumpció dels informes que preveu l'apartat anterior, variés substancialment la proposta d'alteració de termes municipals, l'ens instructor ha d'adequar la documentació presentada.

Menció especial requereix explicar que en els supòsits d'agregació total i en els de fusió de municipis, l'alteració de termes municipals projectada s'ha de sotmetre a consulta dels veïns dels municipis afectats per l'expedient instruït, per un termini de 30 dies segons preveu l'article 14.3 del Decret 244/2007.

Transcorreguts els terminis previstos d'informació pública i d'informe dels ens locals afectats, l'ens local corresponent ha d'adoptar un acord, per majoria absoluta[181] del nombre legal dels seus membres, sobre la procedència de l'alteració i sobre les reclamacions i les al·legacions formulades d'acord amb l'article 14.4 del Decret 244/2007.

2.1.3.e. Informes

L'acord i l'expedient s'han de trametre al Departament competent de la Generalitat de Catalunya. La Direcció General d'Administració Local ha d'elaborar un informe sobre la seva procedència, pel que li atorga un termini de dos mesos.

Posteriorment s'haurà de sotmetre l'expedient complet a informe de la Comissió de Delimitació Territorial per tal que dictamini sobre les qüestions territorials i de fons del mateix, també en un termini de dos mesos.

I per últim s'enviarà l'expedient a la Comissió Jurídica Assessora, per tal que emeti el corresponent dictamen en el termini de dos mesos. En matèria d'alteracions de termes municipals, la consulta a la Comissió Jurídica Assessora és preceptiva d'acord amb l'apartat 3.h) de l'article 8 de la Llei 5/2005, de 2 de maig.

[181] Salvat dels casos de fusió, com s'ha dit, en es que es requereix majoria simple.

Pel que fa als d'informes cal dir que es tracta d'informes preceptius però no vinculants [182], doncs una disposició expressa ho estableix , d'acord amb l'article 80.1 de la Llei 39/2015, que estableix la norma general de que els informes son facultatius i no vinculants.

Al meu entendre és contradictori que en procediment no es prevegi la participació de la Comissió de Govern Local[183], com semblaria reclamar l'article 70 de la Llei 26 Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya que preveu la Intervenció de les entitats que integren l'Administració local quan estableix que " *l'òrgan responsable de la tramitació d'un projecte de disposició reglamentària ha d'adoptar les mesures necessàries per a fer possible la participació de les entitats locals de Catalunya en el procediment d'elaboració quan el projecte de disposició reglamentària les afecti de manera específica".* De fet el Decret 29/2002, de 5 de febrer, pel qual es regula la Comissió de Govern Local de Catalunya, quan regula la seva composició i funcions sembla que així ho requereixi, ates el seu caràcter polític[184].

Aquesta manca d'intervenció potser es confon amb la Intervenció de la Comissió de Delimitació Territorial, que tot i tenir representació del mon local a través de

[182] A la practica es pràcticament impossible apartar-se del criteri de la Comissió Jurídica Assessora i de la Comissió de Delimitació Territorial, per la seva expertesa i amés en el cas d'aquesta darrera atesa la seva composició majoritàriament de persones vinculades orgànicament o funcional al propi Govern.

[183] Creada per la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya, com a òrgan permanent de col·laboració entre l'Administració de la Generalitat i les administracions locals.

[184] La Comissió de Govern Local de Catalunya està integrada, sota la presidència del conseller o consellera del Departament de la Presidència, per dotze representants de l'Administració de la Generalitat i dotze de les entitats locals de Catalunya, dels quals sis ho són a proposta de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques i sis de la Federació de Municipis de Catalunya. Entre les seves funcions cal destacar:

1) Estudiar i proposar criteris per a la distribució del Fons de cooperació local de Catalunya i per a l'elaboració i l'execució del Pla director d'inversions locals de Catalunya.
2) Estudiar i proposar les mesures que cregui convenients en relació amb la situació economicofinancera dels ens locals.
3) Elaborar estudis i informes per a la reforma i la modificació del règim jurídic, del règim de personal i altres qüestions que afectin els funcionaris de les corporacions locals.
4) Proposar mesures d'assistència i assessorament a les corporacions locals.
5) Fer propostes i suggeriments sobre l'atribució, la delegació i l'assignació de competències als ens locals.
6) Informar de les necessitats i les insuficiències dels municipis en matèria de serveis mínims, i proposar criteris generals per a acordar la dispensa de la seva prestació i l'establiment de serveis comarcals.
7) Proposar criteris de coordinació perquè les diferents administracions públiques exerceixin llurs funcions de cooperació econòmica, tècnica i administrativa
8) Vetllar pel compliment dels principis d'autonomia i suficiència financera dels ens locals.

l'Associació Catalana de Municipis i Comarques i de la Federació de Municipis de Catalunya, amb un total de vuit membres sobre u total de vint, té o hauria de tenir un caràcter marcadament tècnic.

De forma simultània a la sol·licitud del dictamen a la Comissió Jurídica Assessora, la tramitació de l'expedient s'ha de posar en coneixement de l'Administració de l'Estat per part del Departament competent de la Generalitat de Catalunya tot això de conformitat amb l'article 15 del Decret 244/2007 de 6 de novembre.

2.1.3.f. Acords intermunicipals de fusió o d'agregació total

Una de les possibilitats d'alteració total es a traves dels acords intermunicipals previstos en la normativa d'aplicació. Es una plasmació màxima del principi constitucional d'autonomia local. Així els municipis poden establir acords de fusió o agregació voluntàries segons recull l'article 16.1 del Decret 244/2007.

Els acords intermunicipals de fusió o d'agregació han de ser aprovats per cada ajuntament amb el quòrum de la majoria simple i han de contenir i precisar les determinacions que es preveuen com a contingut de la norma d'aprovació, llei o decret, de qualsevol alteració de termes.

Els acords intermunicipals de fusió o agregació substitueixen els tràmits d'iniciació i instrucció de l'expedient establers pel Decret 244/2007, encara que els municipis interessats han d'aportar la documentació prevista per qualsevol alteració de termes, en aquest sentit caldrà una memòria justificativa de la concurrència dels requisits necessaris per dur a terme l'alteració que es proposa amb acreditació de la suficiència de recursos per prestar els serveis mínims obligatoris, un plànol de la nova delimitació de la zona objecte de l'alteració dels termes municipals, a escala 1:5.000 o més gran, en el cas que l'expedient afecti zones urbanes, una proposta de divisió de béns, drets, accions, usos públics i aprofitaments, i també la de les obligacions, deutes i càrregues i l'assignació de personal, i a més tots els altres documents, informes i reclamacions que s'hagin produït en el tràmit d'instrucció de l'expedient, tot això d'acord amb el que preveu l'article 16.3 del Decret 244/2007 de 6 de novembre.

Els acords intermunicipals s'han de trametre al Departament competent el qual els haurà de de sotmetre a informe de la Comissió de Delimitació Territorial i de la

Comissió Jurídica Assessora com en qualsevol altre expedient d'alteració. Si els informes són favorables i els acords s'ajusten a la normativa vigent, s'han d'elevar al Govern de la Generalitat perquè aprovi per decret la fusió o agregació.

2.1.4. Resolució definitiva de l'expedient

La resolució definitiva de l'expedient esta regulada per l'article 17 del Decret 244/2007 que fixa que correspon al Govern l'aprovació de tots els expedients d'alteració dels termes municipals, mitjançant decret adoptat a proposta del conseller o consellera del departament competent en matèria d'Administració local.

De fet, l'aprovació de l'alteració, apareix en determinats casos, quan hi ha acord municipal i tots els informes són favorables, com un "acte reglat" i l'article 17.2 del Decret 244/2007 diu que el Govern de la Generalitat ha d'aprovar l'alteració dels termes municipals promoguda a iniciativa municipal o dels veïns quan es produeix l'acord favorable dels municipis interessats i no hi formulen objeccions la Comissió de Delimitació Territorial ni la Comissió Jurídica Assessora. Tot i que la decisió darrera no correspon als Ajuntaments, sempre plana el principi constitucional recollit a l'article 140 de la Constitució d'autonomia local en el sentit que la restricció a la voluntat municipal, en el cas de coincidir els municipis afectats, haurà d'estar motivada, i sempre la discrecionalitat del Govern haurà d'interpretar-se en sentit molt restrictiu.

Plasmació també del principi d'autonomia local i de la interpretació restrictiva de la discrecionalitat del Govern es la previsió que es fa en l'apartat 3 de l'article 17 del Decret 244/2007 en el sentit de que, el cas que l'expedient l'hagi iniciat el Departament competent en matèria d'administració local o a instància d'un consell comarcal, l'alteració dels termes s'ha d'aprovar per llei del Parlament de Catalunya, si en el tràmit d'informe hi formulen oposició un o més d'un dels municipis afectats, la qual cosa dificulta més encara l'aprovació de l'alteració.

La resolució definitiva de l'expedient s'ha de produir en el termini de sis mesos, a comptar de la seva recepció al Departament competent. La manca de resolució expressa dins d'aquest termini produeix efectes desestimatoris, per silenci negatiu, de la sol·licitud. Tot i la possibilitat de prorrogar aquest termini, atesa la dinàmica dels expedients d'alteració, amb informes de diverses administracions i de la Comissió de Delimitació Territorial i la Comissió Jurídica Assessora, aquest termini és clarament

insuficient i es constata que pràcticament cap expedient tramitat fins el moment s'ha finalitzat en termini. Pel que fa al sentit del silenci, en coherència amb el principi d'autonomia local i amb l'esperit de la normativa d'aplicació, potser seria més convenient, encara que generaria certa inseguretat jurídica, atorgar un caràcter positiu al silenci administratiu, en els expedients iniciats i amb acord dels municipis afectats i amb informes favorables tant de la Comissió de Delimitació Territorial com de la Comissió Jurídica Assessora.

Posteriorment, com no pot ser d'altra forma, caldrà publicar al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya i al Butlletí Oficial de l'Estat l'alteració de termes aprovada com preveu l'article 17.1 del Decret 244/2007.

De conformitat amb l'article 112.3 de la Llei 39/2015, pel que fa a la possibilitat d'interposició de recursos administratius, atesa la naturalesa de la forma d'aprovació, Decret de Govern o Llei del Parlament, com a disposicions de caràcter general no es podrà interposar cap recurs en via administrativa. Si que és possible d'acord amb l'article 46 a Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa, interposar recurs contenciós administratiu és de dos mesos a comptar des de l'endemà de la publicació del Decret del Govern la disposició impugnada o de la notificació o publicació de l'acte que posa fi a la via administrativa, si és exprés, i si no ho és, el termini és de sis mesos i es compta, per al sol·licitant i altres possibles interessats, a partir de l'endemà del dia en què, d'acord amb la seva normativa especifica, es produeixi l'acte presumpte. També al meu entendre, en alguns casos si el procediment acaba amb una norma amb rang de Llei, es podria plantejar un Conflicte en Defensa de l'autonomia local si es considera que s'ha vulnerar aquest principi constitucionalment garantit d'autonomia local.[185]

2.1.5. Contingut de la norma d'aprovació

D'acord amb l'article 18.1 del Decret 244/2007 de 6 de novembre, decret del Govern o en el seu cas la llei d'alteració dels termes municipals ha de precisar:

a) El nom del nou municipi.
b) El nucli urbà en el qual s'ha de fixar la capitalitat, si escau.

[185] La Llei Orgànica 7/1999, de 21 d'abril, de modificació de la Llei Orgànica, 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional, crea la figura del Conflicte en Defensa de l'Autonomia Local regulat en l'article 75 de l'esmentada Llei.

c) La delimitació dels termes municipals afectats.
d) El repartiment del patrimoni amb la divisió de béns, drets, accions, usos públics i aprofitaments, i també la de les obligacions, deutes i càrregues i l'assignació de personal.
e) El lliurament de tots els expedients en tràmit que afectin i facin referència exclusiva a la part o parts segregades, per còpia autenticada, i també tota la documentació necessària per al funcionament normal de l'activitat municipal.

Com a manifestació del principi d'autonomia local, caldrà a la norma d'aprovació, ajustar-se als pactes intermunicipals que, en el seu cas, s'hagin establert entre els municipis interessats.

L'efectivitat de l'alteració de termes municipals queda condicionada al compliment de la resolució en tots els seus extrems. Pel que fa al requisit de la delimitació, s'entén complert quan s'hagi procedit a la fitació de la nova línia de terme i l'acte tingui fermesa legal d'acord amb l'article 18.2 del Decret 244/2007. En lloc es precisa si aquest condicionament té efectes suspensius o inclús resolutoris, portant a una casuística, com es veurà, de difícil solució en determinats casos doncs com és habitual les disposicions transitòries i addicionals en les normes d'aprovació de l'alteració són pràcticament inexistents[186] i només es poden efectives, i només en alguns caos, per via judicial.

2.1.6. Execució

L'execució i la concreció de l'alteració és d'importància cabdal i font de conflictes que es perllonguen en el temps. Segons disposa l'article 19 del Decret 244/2007, els ajuntaments disposen d'un termini de dos mesos, comptadors a partir de la publicació de la disposició que aprova l'alteració dels termes municipals al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, per dur a terme l'execució de la divisió patrimonial i el lliurament dels expedients en tràmit.

[186] Per exemple els expedients la segregació de part de Cervelló per la creació del municipi de la Palma de Cervelló publicada al DOGC de 28 de juliol de 1998 o l'expedient d'alteració dels municipis de Calldetenes i de Sant Julià de Vilatorta aprovada pel Decret 250/2000 de 24 de juliol, encara no han executat a satisfacció d'ambdues parts la divisió patrimonial prevista en els respectius decrets després de més de 25 anys després, en el primer cas i de 23 en el segon.

També dins el mateix termini, el Departament competent ha d'efectuar la fitació dels termes municipals, d'acord amb el procediment previst el mateix Decret i que ja ha estat objecte d'estudi.

En aquesta matèria és interessant estudiar que pot passar si l'alteració de termes municipals es anul·lada amb posterioritat i en concret si aquesta anul·lació pot generar responsabilitat patrimonial. La Comissió Jurídica Assessora s'ha pronunciat al respecte en la reclamació d'indemnització instada per un ajuntament, pels danys i perjudicis causats pels actes d'execució d'un decret que aprova l'alteració parcial de termes municipals. En efecte es tracta d'una reclamació instada per un ajuntament pels danys i perjudicis causats pels actes d'execució del Decret 236/1995, d'11 de juliol[187], pel qual s'aprova l'alteració parcial dels termes municipals de Sant Julià de Vilatorta i Calldetenes, i que posteriorment va estar declarats nuls per la Sentència de 23 de febrer de 2005 del Tribunal Suprem (Secció Tercera). Es tracta d'un assumpte innovador en el que la Comissió Judica Assessora va resoldre a petició del Conseller de Governació i administracions Públiques d'acord amb l'article 8.3.a) de la Llei 5/2005, de 2 de maig , mitjançant el Dictamen 359/06[188]. Val la pena explicar amb detall el cas.

---

[187] El Decret 236/1995, d'11 de juliol, pel qual s'aprova l'alteració parcial dels termes municipals de Sant Julià de Vilatorta i de Calldetenes, i consistia en la segregació d'una part del terme municipal de Calldetenes per a la seva agregació al terme de Sant Julià de Vilatorta, en el sector de la Font d'en Titus i es va fonamentar en les causes regulades a l'article 14 del Decret 140/1988, de 24 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de demarcació territorial i població dels ens locals de Catalunya, vigent en aquell moment i específicament en el fet que és l'Ajuntament de Sant Julià de Vilatorta qui estava prestant alguns dels serveis públics obligatoris, a la vegada que amb el desenvolupament urbanístic del sector de la Font d'en Titus es formaria un sol conjunt amb continuïtat urbana amb el nucli de Sant Julià de Vilatorta. L'Ajuntament de Calldetenes sempre va mostrar la seva oposició a la iniciativa de Sant Julià de Vilatorta. El decret va aprovar la divisió de béns, drets, accions, usos públics i aprofitaments i també la d'obligacions, deutes i càrregues que resultaven de les bases del repartiment patrimonial incorporades a l'expedient, i s'establia que els ajuntaments de Sant Julià de Vilatorta i de Calldetenes haurien de de procedir a l'execució. Aquest Decret va estar anul·lat per la Sentència de 23 de febrer de 2005 de la Secció Tercera del Tribunal Suprem.

[188] El Dictamen 359/2006, de 16 de novembre. Reclamació d'indemnització instada per l'Ajuntament de Calldetenes pels danys i perjudicis causats pels actes d'execució del Decret 236/1995, d'11 de juliol, pel qual s'aprova l'alteració parcial dels termes municipals de Sant Julià de Vilatorta i Calldetenes, "recondueix l'examen dels requisits que han de concórrer per declarar l'existència de responsabilitat, que segons la LRJPAC i el seu Reglament són els següents: a) L'existència d'un dany real, efectiu, avaluable econòmicament i individualitzable en relació amb una persona o un grup de persones (article 139.2 de la LRJPAC); b) Que el dany sigui antijurídic, en el sentit que qui el pateix no tingui el deure jurídic de suportar-lo (article 141 de la LRJPAC); c) Que la lesió sigui conseqüència del funcionament normal o anormal dels serveis públics (article 139.1 de la LRJPAC), i d) L'absència de força major (article 139.1 de la LRJPAC)". Al final va concloure que "*pel que fa al cas que aquesta Comissió considera que no concorren els requisits de l'article 139.2 de la LRJPAC, que exigeix l'existència de dany i que aquest sigui efectiu i avaluable econòmicament".*

L'objecte de la reclamació es va concretar en els als suposats danys causats pels actes d'execució d'un decret que posteriorment fou anul·lat per sentència ferma. Aquests danys es derivarien d'un dèficit econòmic generat per una operació urbanística, riquesa tributària i patrimonial generada pel sector segregat que s'ha apropiat il·legalment en aplicació dels actes d'execució anul·lats, despeses directes i indirectes realitzades per l'Ajuntament en relació amb el sector en qüestió des de l'execució del decret anul·lat, valor de les rendes i aprofitaments generats pel sector segregat.

La qüestió fonamental és la qüestió relativa a si pot entendre's que un decret de segregació i els actes d'execució poden ser generadors de responsabilitat patrimonial. Sobre això, diu la Comissió Jurídica Assessora, es preveu:

> *"[...] la resposta, tot i poder ser afirmativa, requereix algunes matisacions en un o altre supòsit. En principi, s'hauria de dir que el mer exercici –dins del marc normatiu que regula aquesta matèria– de les potestats concurrents de les administracions de la comunitat autònoma i les de les administracions locals afectades no genera responsabilitat patrimonial, llevat que d'això es derivés un dany antijurídic per l'ajuntament que perdés territori. És a dir, que això reportés a aquest ajuntament un dany que no tingués l'obligació de suportar. El fet de perdre territori o ingressos tributaris, o d'una altra naturalesa, no és per se un dany antijurídic si això s'ha fet de forma raonable i racional, per cercar, en definitiva, l'interès general i mantenir la idoneïtat i la qualitat dels serveis. Plantejat en aquests termes, els actes d'execució podrien ser més propicis a un dany antijurídic. Però, malgrat tot el que s'ha dit, qualsevol infracció de l'ordenament que donés lloc a l'anul·lació de l'acte tampoc no produiria un dany antijurídic. L'article 142.4 de la LRJPAC així ho estableix, com hem vist més amunt.*
>
> *Però, a més, cal considerar que en aquesta mena de supòsits, com el que ara s'examina, la distinció entre els danys eventuals que es deriven del decret de segregació i els dels actes d'execució és més teòrica que real, ja que, de fet, els "danys" –si hi fossin– ja estarien predeterminats en el decret."*

L'anàlisi de fons porta a concloure a la Comissió Jurídica Assessora que, malgrat que la corporació local obtingué un pronunciament judicial favorable en relació amb el Decret de segregació, no ha provat quin són els danys i els perjudicis que ha sofert, circumstància aquesta que porta a informar sobre la desestimació de la pretensió per manca dels requisits necessaris

2.1.7. Règim transitori dels òrgans de govern municipal

Qüestió important es la representativitat de la nova comunitat sorgida dels expedients d'alteració. En aquest sentit el Decret 244/2007, estableix que en els supòsits de creació d'un nou municipi per segregació de part d'un o diversos municipis, el nou municipi procedent de la segregació el regeix i l'administra una comissió gestora designada per la persona titular del Departament competent en matèria d'administració local, d'acord amb els resultats obtinguts en les darreres eleccions municipals en la mesa o les meses corresponents al territori segregat. Pel que fa aquest últim extrem caldrà estar als resultats més acurats possibles ja que no sempre seran coincidents els àmbits territorials de la segregació amb els districtes, seccions i meses electorals.

En els casos d'incorporació d'un o més municipis a un altre de limítrof o de fusió, els alcaldes i els regidors dels municipis incorporats o fusionats han de cessar i la persona titular del Departament competent ha de designar una comissió gestora. La comissió gestora ha d'integrar un nombre de vocals gestors igual al nombre de regidors que correspondria a l'ajuntament resultant segons la seva població. Les designacions s'han de fer entre els regidors cessats i de la manera que estableix la normativa que regula les comissions gestores municipals[189].

Si, com a conseqüència de la incorporació, correspon al municipi un nombre legal més gran de regidors, la diferència es cobreix amb vocals gestors designats pel conseller competent, tal com preveu en l'anterior paràgraf, d'acord amb l'article 20 del Decret 244/2007, que continua dient que la resta de supòsits, l'alteració de termes no comporta cap canvi en la composició ni el nombre de membres de les corporacions afectades, fins a les eleccions municipals següents.

[189] Decret 78/1998, de 17 de març, pel qual es regulen les comissions gestores municipals.

2.2. Procediments específics en la modificació de les demarcacions comarcals i provincials

Derivats de la naturalesa territorial bàsica i primària dels municipis i atès que tant les comarques com les províncies no són, territorialment parlant, res més que la suma de diferents termes municipals, l'alteració d'aquests pot comportar la modificació dels límits comarcals o provincials.

Així quan l'alteració de termes municipals afecta més d'una comarca, cal procedir a la modificació de les demarcacions comarcals respectives, d'acord amb el procediment establert pel Decret legislatiu 4/2003 de 4 novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'organització comarcal de Catalunya.

En efecte l'article 6 d'aquest Decret legislatiu estableix el procediment per la modificació de les demarcacions comarcals concretant que la iniciativa pot ésser adoptada:

a) Pel municipi o pels municipis interessats.
b) Per la comarca o per les comarques interessades
c) Pel Govern de la Generalitat.
d) Pels altres titulars de la iniciativa legislativa.

Quan la iniciativa és dels municipis o de les comarques interessades, han de trametre al Departament competent en matèria d'administració local la proposta de modificació i una memòria que en justifiqui els motius i l'oportunitat.

En tots els casos el Departament competent ha de sotmetre la proposta a informació pública i n'ha de sol·licitar un informe als ajuntaments i als consells comarcals afectats i al meu entendre a la Diputació Provincial afectada. Després, ha de sotmetre l'expedient a informe de la Comissió de Delimitació Territorial i, posteriorment, a dictamen de la Comissió Jurídica Assessora.

Un cop completat l'expedient, el Departament responsable ha d'elevar al Govern l'avantprojecte de llei corresponent d'acord amb l'esmentat article 6 del Decret Legislatiu.

Per altra banda quan l'alteració de termes municipals pot comportar una modificació de límit provincial caldrà tenir en consideració el que disposa l'article 141.1

de la Constitució espanyola en el sentit que: *"Cualquier alteración de los límites provinciales habrá de ser aprobada por las Cortes Generales mediante ley orgánica*".

A totes llums sembla desproporcionat utilitzar el mecanisme de les lleis orgàniques, reservat per la Constitució per la regulació dels drets fonamentals, de l'aprovació dels Estatus d'Autonomia, i de les principals institucions de l'Estat, per alterar el mapa provincial, a resultes, simplement d'una alteració municipal.[190] Segurament seria convenient modificar aquest precepte constitucional i en el pitjor dels casos, i com a màxim, reservar a llei orgànica els canvis que impliquin canvi del mapa autonòmic, en concordança a la reserva existent per l'aprovació dels Estatuts d'Autonomia.

[190] Es el cas de l'enclavament de les Rovires de Baix entre els termes municipals de les Llosses i Borredà, on l'expedient d'alteració per corregir la disfuncionalitat territorial existent requereix l'aprovació d'una llei orgànica.

CAPÍTOL VI. DISFUNCIONS TERRITORIALS MUNICIPALS. ESPECIFICITATS DEL PROCEDIMENT DE CORRECCIÓ DE DISFUNCIONS

Es preveuen com un supòsit específic que possibilita i en certa forma justifica que, el terme municipal pugui ser alterat per corregir unes situacions territorials no optimes o adequades per la naturalesa territorial del municipi i per la prestació de serveis. No deixa de ser una situació prèvia o supòsit que permet un procediment específic d'alteració municipal puntual o singular basada en la correcció d'aquesta situació prèvia, i que com es veurà tot i la seva previsió pràcticament no ha estat utilitzat.

1. DEFINICIÓ DE DISFUNCIÓ TERRITORIAL MUNICIPAL

Les disfuncionalitats territorials estan regulades al capítol IV, articles 21 a 26, del Decret 244/2007, i es poden definir com anomalies de la línia de terme entre dos o més municipis que generen problemes concrets respecte la prestació de serveis en una determinada àrea d'un municipi per part de l'ajuntament o altre administració competent, provocant d'alguna forma un perjudici o greuge als ciutadans, veïns o no, afectats.

Un dels aspectes més innovadors de la regulació catalana relativa a les demarcacions territorials va ser la introducció del concepte de disfunció territorial. El concepte disfunció territorial ja va aparèixer en el Diagnòstic del mapa municipal de Catalunya, que en 1984 va encarregar la Direcció General d'Administració Local als geògrafs Xavier Mateu i Isabel Rueda[191].

[191] RUEDA, I., CAMARASA, J.M., MATEU, X., SANCLIMENTS, X., PALLEROLS, F.,CUADROS, I., *L'organització Comarcal de Catalunya*, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 1987.

En un àmbit doctrinal, la geògrafa Isabel Isabel Rueda[192] fa un interessant anàlisis, recull i diagnosis de les disfuncions existents en el Mapa Municipal de Catalunya, a través de la cartografia a escala 1:50.000. En base als resultats estableix sis tipologies disfuncionals.[193]:

1) Límits de termes municipals, diferenciant cinc situacions possibles:
    a) nucli, no capital de municipi, annex al nucli capital del municipi veí;
    b) nucli, no capital de municipi, partit per un o més termes municipals;
    c) nucli, no principal, aïllat de la seva capital i a vegades mal comunicat i que és més proper a un altre nucli cap de municipi;
    d) nucli, no principal, tocant el límit municipal veí; i
    e) urbanitzacions partides per un o més termes municipals. Situació aquesta darrera que Isabel Rueda classifica en quatre subgrups:
        a. urbanització que té una part consolidada molt més gran en un municipi que en l'altre;
        b. urbanització que té l'accés per un altre municipi o que s'hi troba més propera;
        c. urbanització partida per dos termes, però que rep tots els serveis d'un únic municipi;
        d. municipi que és molt petit en relació a l'altre municipi amb qui comparteix la urbanització.

2) Enclavaments, que també subdivideix en tres situacions;
    a) enclavament despoblat fent falca dins un altre municipi;
    b) enclavament habitat dins un altre municipi; i
    c) enclavament tocant a un casc urbà i que és una zona d'expansió d'aquest.

[192] Isabel Rueda fa un exhaustiu inventari dels 76 enclavaments existents arreu del territori català i n'analitza l'estat i la seva possible solució més òptima, en RUEDA MARQUEZ, I., Diagnòstic del Mapa Municipal de Catalunya, memòria inèdita, Servei de Demarcacions Territorials de la Generalitat de Catalunya, 1985, pàg 44 i ss.

[193] La normativa utilitza uns conceptes que prèviament no defineix, la qual cosa deixa cert marge d' interpretació i discrecionalitat, en el moment de l'aplicació. En concret, tres de les sis disfuncions al·ludeixen als nuclis de població, però en cap moment es concreta quines característiques ha de tenir un assentament humà per ser considerat com a tal, per la qual cosa ens hem de remetre a les definicions del nomenclàtor de població de l'Institut Nacional d'Estadística, i pot generar confusió per exemple en els casos dels anomenats nuclis de població anomenats disseminats, com va estar el cas de la proposta de segregació parcial dels municipis de Biosca i Torà, en l'àmbit dels antics municipis de LLoberola i Llanera, per agregar-se a Llobera.

3) Disfuncions causades pel pas de grans infraestructures.
4) Zones urbanes contínues.
5) Nuclis territorialment diferenciats.
6) Altres casos especials.

La tipologia de disfuncions que definia aquest estudi va inspirar les introduïdes en el primer Reglament de demarcació territorial i població dels ens locals de Catalunya, aprovat pel Decret 140/1988, de 24 de maig, i va estar recollit per la normativa posterior i va estar recollit parcialment i de forma simplificada al Decret 244/2007, al derivar aquest últim del Reglament de 1988.

2. SUPÒSITS DE DISFUNCIONS TERRITORIALS RECOLLITS EXPLÍCITAMENT EN LA NORMATIVA VIGENT

El Decret 244/2007 preveu una sèrie de supòsits de disfuncionalitats territorials concrets:

a) Els enclavaments. Que corresponen a porcions d'un municipi que es troben incloses dins d'un altre terme municipal.
b) Nucli, no capital de municipi, annex al nucli d'un municipi veí, formant un continu urbà. Es tracta de municipis constituïts per diversos nuclis de població que poden quedar aïllats del nucli principal i a la vegada annexats a un nucli del municipi veí a través d'un continu urbà, fet que facilitaria la prestació de serveis per part d'aquest i en dificultaria la gestió per part del nucli principal.
c) Nucli, no capital del municipi, partit per un o més termes municipals. Corresponen a nuclis de població que poden resultar fragmentats per més d'un terme municipal.
d) Nucli aïllat de la seva capital i amb accés des d'un municipi veí. Corresponen a nuclis de població dispersos al llarg del terme municipal, que com a conseqüència de la distància amb el nucli principal i el seu accés es realitza a través de municipis veïns.

e) Part d'un terme municipal o més fent falca dins un altre municipi. Es tracta d'àrees del territori on la prestació de serveis genera problemàtiques de gestió, atesa la configuració de la superfície de la que es tracta.
f) Part d'un municipi aïllat de la resta del municipi pel pas d'infraestructures o accidents geogràfics o per la modificació antròpica del territori, sempre que l'aïllament esdevingui amb posterioritat a l'aprovació del mapa del municipi afectat. Es poden destacar entre les infraestructures les vies de tren, les carreteres de gran capacitat i els aeroports .L'accident geogràfic aïlla una part del terme municipal d'un determinat municipi, dificultant el seu accés.

Es difícil posar-se d'acord sobre el número total de disfuncions territorials existents a Catalunya. De fet hi ha diversos estudis al respecte. Cal assenyalar que , el primer inventari de les principals disfuncions que presenta el mapa municipal català va ser elaborat el 1984[194]. També anomenat Informe Roca (Comissió d'experts, 2000) assenyalava (i proposava la forma de corregir) bon nombre de disfuncions territorials municipals. Per la seva banda Montse Guerrero[195] identifica 182 disfuncions dels termes municipals de la província de Lleida, ajustant-se sempre només als supòsits identificats en la normativa legal. En aquest treball s'estudiaran algunes d'elles, sense a ànim exhaustiu, per copsar la naturalesa de cada tipologia i il·lustrar la important casuística en les disfuncions que tenen bàsicament origen en l'historia i l'evolució del mapa municipal català[196].

Són situacions no resoltes que poden ser conegudes en el territori dels municipis afectats o bé s'evidencien quan s'inicia el procediment de delimitació al traspassar els traçats de les línies de terme, de escala 1:25000 dels documents històrics, a l'escala

[194] RUEDA MARQUEZ, I., Diagnòstic del Mapa Municipal de Catalunya, memòria inèdita, Servei de Demarcacions Territorials de la Generalitat de Catalunya, 1985.
[195] GUERRERO I LLADÓS, M., Anàlisi geogràfica de les disfuncions territorials municipals a la província de Lleida mitjançant els SIG. Tesis Doctoral. Universitat de Lleida, 2013. Tesi doctoral 2013
[196] Per fer-ho, s'han analitzat detingudament seixanta actes històriques aixecades per l'Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol i per la Generalitat de Catalunya, vuit resolucions i sentències publicades als diaris oficials(BOE; DOGC), quaranta-cinc tractats, lleis, reial decrets, decrets legislatius i, finalment, vint-i-tres informes i dictàmens de la Comissió de Delimitació Territorial i de la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat de Catalunya. Tota aquesta informació prové de l'arxiu de l'Oficina del Mapa Municipal de Catalunya i del Servei de Règim Local del Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat de Catalunya, constituït per més de 500 expedients

1:5000 que es marca com a objectiu el projecte del Mapa Municipal de Catalunya d'acord amb els requeriments de precisió del Decret 244/2007.

2.1. Els enclavaments municipals.

Els enclavaments municipals, potser la tipologia de disfunció més coneguda, es corresponen a parts del territori d'un municipi que es troben incloses total o parcialment dins d'un o més termes municipals.

Figura 1
Supòsits de disfunció derritorial municipal previstos al Decret 244/2007.
Novembre



L'enclavament
Font: elaboració pròpia

El fet de ser la disfunció més cridanera ha fet que hagi merescut certa atenció, encara que generalment a escala estatal o provincial[197], sense descendir excessivament al nivell municipal.

Gallès[198] els va definir globalment com aquelles parts del territori envoltades o incloses en un altre de diferent jurisdicció, com ara un estat, una regió, una província, o un municipi.

[197] CARNICER, R. (1995). Viatge als enclavaments espanyols. Ausa, Sabadell, 1995.
[198] GALLÈS i CÓLERA, P., Els Enclavaments en el mapa municipal de Catalunya: un cas d'estudi: el municipi de Tremp, tesi doctoral, Universitat de Barcelona, 1985.

Són l'únic tipus de disfunció territorial del qual hi ha un recompte oficial. A Espanya hi ha l'ordre de 700 enclavaments municipals[199]. L'l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya comptabilitza arreu del territori català 77[200]. Encara que alguns autors eleven aquesta xifra a 81[201] i altres autors concreten l'existència de 76[202].

En atenció a les demarcacions afectades es poden reconeixer quatre tipologies d'enclavaments diferents en funció de la seva inclusió en divisions territorial superiors, així:

a) Municipis sencers situats dins d'altres termes municipals que pertanyen a Estats diferents. Per exemple, Llívia que es troba rodejat per Ur, Angoustrine-Villeneuve des Escaldes, Targassonne, Estovar, Saillagouse, Sainte-Léocadie i Bourg-Madamme , tots ells de França)
b) Parts d'un municipi situats dins d'un altre o altres, de províncies diferents. Per exemple, l'enclavament de les Rovires de Baix del terme municipal de les Llosses (Ripollès, província de Girona) amb el terme municipal de Borredà (Berguedà, província de Barcelona).
c) Parts d'un municipi situats dins d'un altre o altres, de comarques diferents. Per exemple, l'enclavament Montclar d'Urgell del terme d'Agramunt (Urgell) i que es troba situat entre els municipis de Preixens, Foradada i Artesa de Segre (La Noguera)
d) Parts d'un municipi incloses dins d'un altre o altres, tots de la mateixa comarca. Per exemple Castellins del terme de Montferrer i Castellbò i

[199] BURGUEÑO, J., I GUERRERO LLADÓS, M., El mapa municipal d' Espanya. Una caracterització geogràfica. Butlletí de l'Associació de Geògrafs Espanyols, 64, 2014.
[200] Cartografia Oficial de Catalunya. Institut Cartogràfic de Catalunya.
[201] GUERRERO LLADÓS, M., i BURGUEÑO, J.. Disfunciones territoriales municipales en Catalunya. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, 78, 2018m pàg. 302–328, 2018. Descompten un dels enclavaments de Barcelona a la serra de Collserola i afegeixen un altre que a més té el caràcter d'enclavament provincial; es tracta de les ruïnes d'una masia immediata al monestir de Sant Pere de Graudescales que pertany al terme de Montmajor (Berguedà); sens dubte es tracta de l'enclavament municipal més petit de Catalunya, amb prou feines 228 m2. Encara afegeixen un altre enclavament més, que equivocadament es computa unit al de Montrodon (Tona, Osona) quan en realitat constitueix un polígon diferent, tot i que històricament pertanyia a la mateixa jurisdicció senyorial. Hi ha altres tres enclavaments que no estan cartografiats però que sí que figuren (o constaven quan estaven habitats) al nomenclàtor de població: el de Romadriu, que pertany a Llavorsí (Pallars Sobirà) i no a Farrera; l'aldea de l'Artiga, del Pont de Suert (Alta Ribagorça) però enclavada a Vilaller; i la pertinença de l'església de Correà a Montmajor, tal com acredita el Cadastre.
[202] ALBRICH VIÑAS, S., La línia de terme, una eina bàsica per la gestió municipal. Quaderns de l'Electe, Càtedra Enric Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals. Barcelona, 2014.

que es troba situat a les Valls d'Aguilar i Ribera d'Urgellet (a la comarca de l' Alt Urgell).

En l'annex II d'aquest treball es relacionen la totalitat dels enclavament en unes taules que s'agrupen en quatre categories segons afectin a límits estatals, provincials, comarcals o només municipals, seguint sempre el mateix esquema: nom, pertinença, on es troba "enclavat" i superfície.

L'origen dels enclavaments rau gairebé sempre en antigues jurisdiccions senyorials, que van tenir una continuïtat, territorialment parlant, amb l'adveniment de la generalització del municipi com a forma d'administració local per a tot l'Estat, al segle XIX. A les comarques de muntanya solen ser pertinences del comú dels pobles en qualitat d'emprius, d'altres son antics centres parroquials, o bé corresponen a antics municipis o feus senyorials sense nuclis de població o a grans pairalies[203]. Segons Gallès en molts casos tant l'origen com el nexe històric amb el municipi en el que s'incardinen els enclavaments és molt difícil o impossible d'establir[204].

Els enclavaments es corresponen amb superfícies territorials la gestió de les quals esdevé un problema -més o menys important en funció de si només incorporen terrenys rústics i també d'urbans- tant pels ciutadans que tenen algun tipus de vinculació com per les administracions competents per la prestació dels serveis exigibles legalment. És evident que quan un ajuntament o altres ens supramunicipals s'han de responsabilitzar de la prestació de serveis d'un àmbit territorial allunyat del seu límit perimetral això comporta una dificultat de gestió. En aquest casos pot ser convenient la signatura de convenis interadministratius per facilitar la gestió.

La resolució dels enclavaments presenta diverses dificultats i una casuística important. Així alguns enclavaments són de petites dimensions i sovint estan totalment deshabitats o hi viu alguna família que rep els serveis per part del municipi en el que es troben enclavats[205]. De vegades, però, l'enclavament és en un lloc tan reduït que la seva

[203] *Informe Sobre la Possibilitat de Resolució dels Enclavaments Municipals de Catalunya*, Servei de Demarcacions Territorials de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals, novembre de 1989.
[204] GALLÈS i CÓLERA, P., Els Enclavaments en el mapa municipal de Catalunya: un cas d'estudi: el municipi de Tremp, tesi doctoral, Universitat de Barcelona, 1985.
[205] Així, els enclavaments de Flix (termes municipals de Balaguer i de la Sentiu de Sió), Rúbies (termes municipals de Camarasa i de Vilanova de Meià) o de Larén (termes municipals de

resolució té mes interès geogràfic i erudit, per esborrar una línia dels mapes, que una millora objectiva en l'exercici de competències o prestació de serveis.

El més freqüent, però, és que la resolució d'un enclavament no sigui evident ni senzilla, ja sigui per[206]:

(1) Motius legals. Un enclavament municipal pot estar situat dins d'una comarca diferent de la del municipi al que pertany, la qual cosa implicaria la modificació del mapa comarcal i la conseqüent modificació per llei del Parlament de Catalunya[207].
(2) Motius territorials. En el cas que una bona part de la població o del territori municipal global fos a l'enclavament i, en aquest cas, una resolució de la disfuncionalitat podria comprometre la viabilitat i l'existència del propi municipi[208].
(3) Motius econòmics. Alguns enclavaments que tenen determinades instal·lacions, indústries o béns comunals i generen ingressos econòmics i la seva resolució podrien comprometre el finançament de la resta del municipi[209].

Sentereada i de Sarroca de Bellera) són exemples d'enclavaments de resolució fàcil, clara i justificable.

[206] Les dificultats de resolució dels enclavaments de Catalunya així com l'anàlisi exhaustiu de la totalitat dels mateixos es va analitzar al document intern *Informe Sobre la Possibilitat de Resolució dels Enclavaments Municipals de Catalunya*, Servei de Demarcacions Territorials de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals, novembre de 1989.

[207] Per exemple, l'enclavament de la Quadreta, entre els termes municipals de Castellserà i de Penelles, que implicaria una modificació dels límits comarcals entre l'Urgell i la Noguera.

[208] Per exemple, l'enclavament de la Terreta, entre els termes municipals de Tremp i del Pont de Suert, ambdós pertanyents a la comarca del Pallars Jussà, tal com s'esmenta en GALLÈS i CÓLERA, P*., Els Enclavaments en el mapa municipal de Catalunya: un cas d'estudi: el municipi de Tremp*, Tesis doctoral, Universitat de Barcelona, 1985.

[209] Per exemple, el de Gréixer, entre els termes municipals de Guardiola de Berguedà i de Bagà, ambdós termes municipals de la comarca del Berguedà i en relació amb les instal·lacions del traçat del Túnel del Cadí.

(4) Motius competencials. Els problemes que generen els enclavaments que afecten límits provincials[210] s'hauran de resoldre a través d'una llei orgànica de l'Estat, tal i com indica l'article 141 de la Constitució[211].

Des que Catalunya va recuperar l'autogovern únicament s'han suprimit dos enclavaments: el anomenat Perers que el terme d'Olius (Solsonès) tenia situat al de Llobera pel Decret 190/1990, de 30 de juliol i, recentment, el més petit dels dos que fins ara tenia el municipi de Barcelona a la serra de Collserola pel Decret 19/2017 de 21 de març, mitjançant un intercanvi de territori amb Sant Feliu de Llobregat, encara que l'alteració es barreja amb una visió patrimonial o dominical allunyada de la fonamentació de l'eficiència en la prestació de serveis. A més ambdues rectificacions s'han dut a terme, no per iniciativa de la Generalitat mitjançant un expedient de correcció de disfunció territorial, sinó per acord dels ens interessats i pel procediment ordinari d'alteració.

A continuació, tall d'exemple, s'analitza l'enclavament de terreny rústic de les Rovires de Baix del municipi de de les Llosses, de la comarca del Ripollès i província de Girona, i enclavat a Borredà, comarca del Berguedà i província de Barcelona.

2.1.1. L'enclavament de les Rovires de Baix del municipi de les Llosses i enclavat a Borredà.

L'enclavament de les Rovires de Baix amb 3,31 km^2 de superfície que forma part del municipi de les Llosses (el Ripollès, Girona), que té una extensió total de 124,05 km^2.

---

[210] El Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora 147/1999, de 25 de març, relatiu a la consulta sobre els enclavaments de municipis situats en comarques i províncies diferents a les quals pertany el propi municipi estableix les següents conclusions:

"*Primera: Els supòsits d'enclavaments són disfuncionalitats territorials que tenen correcció pel procediment propi d'aquestes, i en tot cas, pel corresponent a les alteracions de termes municipals.*

Segona: Si un cop aprovada pel Govern l'alteració de termes municipals corresponent, aquesta afectés a més d'una comarca, el Govern haurà d'aprovar i presentar al Parlament el corresponent projecte de llei als efectes de modificació de la demarcació comarcal.

Tercera: En el cas d'enclavaments interprovincials, l'alteració dels límits provincials ha de ser efectuada per llei orgànica.

Quarta: el caràcter excepcional de les situacions d'enclavaments i l'excessiva rigidesa de les solucions actuals aconsellen una iniciativa del Govern de cara al tractament conjunt de la problemàtica esmentada".

[211] Un exemple és l'enclavament de les Rovires de Baix, entre els termes municipals de les Llosses (comarca del Ripollès) i de Borredà (comarca del Berguedà).

Les Rovires de Baix, històricament formava part del terme municipi de Palmerola [212]. Actualment, es troba enclavat en el terme municipal de Borredà (el Berguedà, Barcelona), que té un terme municipal de de 43,6 km^2. L'enclavament està format per tres finques que pertanyen a particulars empadronats a Borredà.

L'enclavament dificulta la planificació i prestació de serveis. Les problemàtiques que es generen per tal de gestionar són diverses, essent la planificació territorial un dels més importants. Així el Pla d'Espais d'Interès Natural (PEIN) a l'àmbit la Riera de Merlès que implica la participació d'un gran nombre d'administracions (ajuntaments , els consells comarcals del Ripollès i del Berguedà i les diputacions de Girona i Barcelona) que sens dubte dificulten la gestió. La gestió del medi natural, pel que fa a la prevenció i extinció d'incendis, els vedats de caça o els camins rurals generen una problemàtica addicional als ens local, al formar part Borredà d'un pla de prevenció i extinció d'incendis de l'Associació de Defensa Forestal de Sobrepuny que forma un continu municipal (interromput per la presencia de l'enclavament de les Rovires de Baix) amb els termes municipals de Vilada, Sant Jaume de Frontanyà, Castell de l'Areny i la Nou de Berguedà. També es genera una problemàtica pel que fa a la gestió dels camins rurals[213] i en l'àmbit de la caça [214].

Aquesta disfunció també es genera en àmbits com el de la seguretat, estan en àmbits de comissaries de Mossos d'Esquadra diferents (Ripoll i Berga), en l'àmbit de la Justícia (Jutjats de Berga i Barcelona o de Ripoll i Girona),o per exemple la recollida d'escombraries i tractament de residus, en l'àmbit de l'enclavament, que requereixen un conveni per tal que sigui realitzada per l'ajuntament de Borredà , encara que sigui gestionada, en aquest cas, pel del Consell Comarcal del Berguedà.

Per intentar solucionar aquest inconvenients, el 18 de març de l'any 1996, l'Ajuntament de Borredà va acordar iniciar un expedient de segregació de l'enclavament de Rovires de Baix de les Llosses per agregar-lo a Borredà. L'expedient no va comptar

[212] Que es va annexionar a les Llosses el 18 de març del 2006, pel del Decret 57/1991, de 25 de març, d'agregació total del municipi de Palmerola al de les Llosses, ambdós de la comarca del Ripollès.
[213] Els camins de Borredà es gestionen a través de la pròpia ADF amb ajuts de la Diputació de Barcelona, del DARP o del Consell Comarcal del Berguedà, excloent el conjunt de camins de l'interior de l'enclavament, obligant a coordinar aquestes accions amb els organismes equivalents de la província de Girona i comarca del Ripollès.
[214] Tot l'àmbit de la riera de Merlès està regulat per un vedat de pesca intensiva de gran interès, que difereix de la que s'aplica en el terme municipal de les Llosses.

amb el vistiplau de les Llosses. Per contra, sí que va comptar amb el beneplàcit del Govern de la Generalitat de Catalunya que, a través de la Comissió de Delimitació Territorial[215], va adoptar l'acord de proposar l'agregació de l'enclavament de les Rovires de Baix, del municipi de les Llosses, al municipi de Borredà. També va comptar amb el dictamen favorable de la Comissió Jurídica Assessora, en sessió de 19 de setembre de 2002, sobre l'expedient de correcció de disfuncionalitats[216].

Així doncs, es va aprovar el Decret 314/2002, de 19 de novembre, pel qual s'aprova la correcció de disfuncionalitats territorials de l'enclavament de Rovires de Baix, pertanyent al municipi de les Llosses, per a la seva agregació al municipi de Borredà[217].

Ara be aquest expedient a més d'alterar la configuració dels termes municipals de Les Llosses i Borredà, alterava el límits de la comarca del Ripollès i del Berguedà i també els provincials de Girona i Barcelona. Respecte al canvi comarcal la Generalitat de Catalunya té competència exclusiva en matèria d'alteració de termes municipals que impliquin l'alteració territorial d'una comarca, tal i com contempla el Decret Legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei d'organització comarcal de Catalunya. Respecte a la modificació de límits provincials que comportaven agregar l'enclavament de les Rovires de Baix al municipi de Borredà, cal recordar que la competència per la modificació dels límits provincials és estatal, de conformitat amb l'article 141 de la Constitució. Basat en aquest motiu, el Ministeri d'Administracions Públiques va impugnar el Decret 314/2002, que va ser suspès cautelarment[218]. La sentència núm. 937/2005, de 12 de desembre, del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va fixar un posicionament contrari a la correcció de la disfuncionalitat territorial per representar un canvi de límits provincials mitjançant un Decret del govern d'una Comunitat Autònoma, i recorda que "*qualsevol alteració dels límits provincials hi*

---

[215] *Informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'inici de l'expedient de correcció de disfuncionalitats territorials de l'enclavament de les Rovires de Baix pertanyent al municipi de les Llosses, per a la seva agregació al municipi de Borredà, de data 2 de gener de 2002*, Comissió de Delimitació Territorial, 5 de març de 2002.

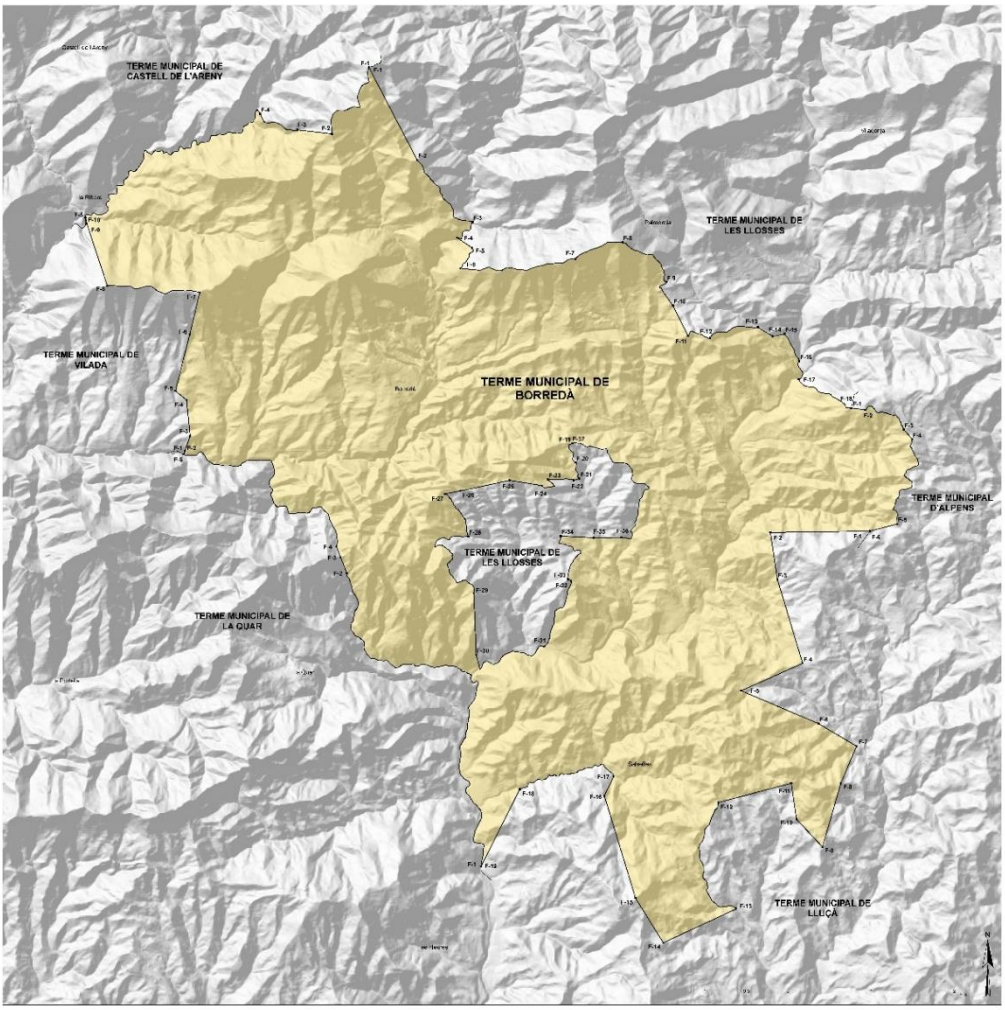
[216] *Dictamen 381/02 sobre la correcció de disfuncionalitats territorials de l'enclavament de les Rovires de Baix pertanyent al municipi de les Llosses, per a la seva agregació al municipi de Borredà*, Comissió Jurídica Assessora, 19 de setembre de 2002.

[217] Correcció d'errades al Decret 314/2002, de 19 de novembre, pel qual s'aprova la correcció de disfuncionalitats territorials de l'enclavament de Rovires de Baix, pertanyent al municipi de les Llosses, per a la seva agregació al municipi de Borredà (DOGC núm. 3769, de 26 de novembre de 2002, p. 20960).

[218] Recurs contenciós administratiu núm. 62/2003, Interlocutòria del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 27 de febrer de 2003 i Resolució GRI/1133/2003, de 14 d'abril de 2003, per la qual es dona publicitat a la interlocutòria dictada pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en la peça separada de suspensió del recurs contenciós administratiu núm.62/2003.

haurà de ser aprovada per les Corts Generals mitjançant llei orgànica" d'acord amb el que disposa l'article 141.1 de la Constitució. Aquesta resolució judicial comporta la finalització del procediment d'alteració i per part del Departament de Governació i Administracions Públiques es dicta la *Resolució GAP/379/2006, de 16 de febrer, per la qual es disposa el compliment de la sentència de 12 de desembre de 2005 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en el recurs contenciós administratiu núm. 62/2003*. D'aquesta manera l'enclavament de les Rovires de Baix continua existint, a data d'avui, amb tota la problemàtica que se'n deriva.

Imatge 4.
Direcció General Administració local.



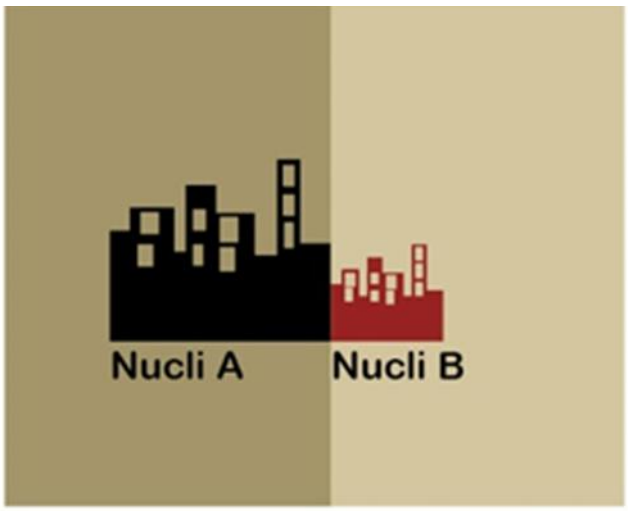
Font: MUNICAT

2.2. Els nuclis no capitals de municipi annexos al nucli d'un municipi veí que formen part d'un continu urbà

Afecta a municipis constituïts per diversos nuclis de població que poden quedar aïllats del nucli principal i, a la vegada, resultar annexats a un nucli del municipi veí a través d'un continu urbà, fet que facilita la prestació de serveis per part d'aquest i en dificulta la gestió per part del municipi de pertinença.

Figura 2.
Supòsits de disfunció territorial municipal previstos al Decret 244/2007.

ELS NÚCLIS NO CAPITALS DE MUNICI ANNEXOS AL NUCLI D'UN MUNICIPI VEÍ QUE FORMEN PART D'UN CONTINU URBÀ



Font: Elaboració pròpia

Aquest és el primer dels dos supòsits de la norma que fa referència a nuclis de població situats en una línia de terme[219]. És dubtós que calgui diferenciar ambdues situacions, ja que es podrien agrupar simplement en una categoria. Es tractaria de dos nuclis identificats per noms diferents, malgrat configurar una mateixa realitat urbanística. Podríem distingir dos casuístiques, quan un dels nuclis en contacte té una dimensió clarament superior, com quan ambdós són d'una mida similar. El primer cas sempre podrà considerar-se una disfunció, però el segon possiblement tindrà excepcions: dos urbanitzacions de termes limítrofs poden ser contigües però no presentar problemes de inserció en els respectius municipis ni configurar realment una unitat local cohesionada i relativament autònoma.

[219] També el supòsit dels nuclis, no capitals de municipi, partits per un o més termes municipals.

L'existència d'un límit administratiu discordant amb la realitat urbana sol tenir un origen històric. Per exemple és freqüent que en el moment fundacional de les jurisdiccions medievals s' adoptés com a límit de terme un camí, en les immediacions del qual, amb el temps, va acabar configurant-se un nucli de població en forma de raval o de carrer.

Per altra banda, les urbanitzacions descontrolades dels anys 70 del segle XX, també varen ocasionar situacions de nuclis de població vinculats per proximitat a un nucli poblacional de diferent municipi. Així arreu de Catalunya és freqüent localitzar nuclis de població residencial allunyats del nucli principal. Aquesta disfunció pot comportar situacions paradoxals com ara que la prestació dels serveis bàsics tals com l'enllumenat, l'abastiment d'aigua potable o la recollida d'escombraries vagi a càrrec del municipi al que no pertany el nucli annexat i el pagament de les taxes per sufraga a aquest servei s'efectuï al municipi al qual es pertany.

També hi ha continus urbans derivats del creixement urbanístic dels nuclis inicials que han derivat en situacions curioses on per exemple una vorera d'un carrer pertany a un municipi i l'altre vorera a el municipi veí, es el cas de Vic i Calldetenes en el barri anomenat Sant Llàtzer, o de Barcelona amb Hospitalet del Llobregat, o el més curiós de Cornella i el Prat del Llobregat on les instal·lacions del Real Club Esportiu de l'Espanyol i la zona comercial que l'envolta, en troben a cavall de dos municipis.

D'altra banda, cal portar a col·lació els casos dels polígons industrials que, situats entre dos o més municipis, constitueixen un continu urbà dividit. Es tracta de sectors de desenvolupament que sovint es situen lluny del nucli poblacional del terme municipal al qual pertanyen i s'ubiquen en zones properes a nuclis poblacionals de municipis veïns[220]. Aquesta situació pot comportar problemes importants en qüestions com l'atorgament de llicències o qualsevol altra activitat de control o policia i inclús de foment o prestació de serveis.

[220] És el cas dels Plans Directors Urbanístics que impulsa la Generalitat de Catalunya, per obtenir un desenvolupament d'uns grans polígons industrial o altres grans equipament a escala de país que van més enllà de l'interès general municipal. És el cas per exemple del Plans Directors Urbanístics de l'activitat econòmica de la Conca d'Òdena que impulsa l'Institut Català del Sòl (INCASOL), i s'està desenvolupant a l'Anoia, al costat de la Nacional II i que afecta als municipis de Jorba, Igualada i Òdena.

Algunes de les modificacions parcials de termes municipals efectuades per la Generalitat de Catalunya obeeixen a aquesta situació de continuïtat urbana, si bé cap d'elles es va tramitar precisament com una correcció de disfunció territorial:

a. Agregació de la Planeta (Aiguamúrcia) al Pont d'Armentera (Alt Camp), a l'any 1981.
b. Agregació a Santa Eugènia de Berga (Osona) del raval que pertanyia a Taradell, a l'any1991.
c. Agregació a Olost (Osona) del raval que pertanyia a Oristà, a l'any 1992.
d. Agregació a Sant Martí Sesgueioles (Anoia) de les cases immediates que pertanyien a Pujalt, a l'any 1992.
e. Agregació a Calldetenes (Osona) del sector immediat que pertanyia a Santa Eugènia de Berga, a l'any1995.
f. Agregació a la Torre de Fontaubella (Priorat) d'un barri que pertanyia a Pradell de la Teixeta, a l'any 1996.
g. Agregació a Sant Pere de Riudebitlles (Alt Penedès) d'un barri que pertanyia a Torrelavit, a l'any 1999.
h. Agregació a Balenyà (Osona) d'un petit sector immediat a la capital d'aquest municipi (els Hostalets de Balenyà) que pertanyia a Seva, 1999.
i. Agregació a Sant Julià de Vilatorta (Osona) d'un barri que pertanyia a Calldetenes, a l'any 2000.
j. Agregació a Puigdàlber (Alt Penedès) d'un barri que pertanyia al Pla del Penedès, a l'any 2002.

Es descriuran tres exemples que han tingut desenllaços diferents. El primer, els nuclis de cal Nosa i cal Rata, entre els termes municipals de Navàs i de Balsareny, el segon, el sector nord-est d'Ascó, entre els termes municipals d'Ascó i de Vinebre, que encara persisteix en situació anòmala; i el tercer, el polígon industrial de la Teuleria, dividir entre els termes municipals de Sora i de Sant Quirze de Besora, que respon al cas dels polígons industrials situats entre dos o més pobles

2.2.1. El sector de Cal Nosa i cal Rata del municipi de Balsareny a tocar amb el terme de Navàs.

El municipi de Navàs (Bages) té un terme de 80,62 km2 i està constituït per set nuclis de població: Castelltedral, el Mujal, Sant Cugat del Racó, Palà de Torroella, can

Flautes, Valldeperes i Navàs. Aquest darrer constitueix el nucli urbà principal on radica la capital i té la seu principal l'Ajuntament.

El sector de Cal Nosa i Cal Rata, de Navàs, està situat al sector oest del terme municipal, a tocar dels termes de Balsareny (Bages), que té 36,41 km^2. Balsareny, igual que Navàs, és un municipi constituït per un nucli principal , més els nuclis de cal Nosa i cal Rata i les colònies de Vilafruns, del Molí, de la Rabeia, i de Sant Esteve.

El 28 de novembre de 2002, l'Ajuntament de Navàs va iniciar un procediment d'alteració de termes municipals, consistent en la segregació dels nuclis de cal Nosa i de cal Rata del municipi de Balsareny per agregar-los al terme municipal de Navàs. Es va argumentar una discontinuïtat urbana de quasi 4.000 metres i l'existència d'una forta barrera geogràfica entre cal Nosa i cal Rata i el nucli principal de Balsareny i va explicitar l'establiment de forts vincles de caràcter econòmic entre els habitants dels nuclis objecte de la segregació i Navàs. També s'argumentava que Navàs prestava serveis de seguretat ciutadana, regulació del trànsit, educatius i religiosos a cal Nosa i cal Rata i que com a municipi amb més població podrien gaudir d'un major nombre de serveis mínims, i que una gran part dels habitants dels nuclis de cal Rata i de cal Nosa participaven activament en la vida social i associativa del municipi.

Per Acord de 13 de març de 2003, l'Ajuntament de Balsareny va oposar-se a l'alteració, que tampoc va comptar amb el suport del Consell Comarcal del Bages per acord de Ple de 6 de novembre de 2003, i va argumentar que els criteris de continuïtat defensats per Navàs no eren tals i unes diferencies urbanístiques, ja que la superfície proposada per l'agregació estava considerada com a àmbit no urbanitzable, ja que el relleu, sense grans desnivells, es comú a tot el terme municipal de Balsareny. També va descriure un conjunt d'inversions realitzades als nuclis de cal Nosa i cal Rata entre els anys 2000 i 2002, i va justificar que era l'administració responsable de prestar els serveis bàsics.

Els informes per a la Comissió de Delimitació Territorial , de 3 de juny de 2004 i de 26 de novembre de 2004 van informar desfavorablement el procediment de segregació, tot i provar l'existència de continuïtat urbana entre els nuclis de can Rata i de can Nosa respecte del nucli de Navàs i existir consideracions d'ordre geogràfic, econòmic i administratiu que podrien justificar la seva agregació. La comissió va considerar que no estava justificada ni acreditada la segregació de les àrees rústiques

incloses a l'expedient, d'alguna manera es va constatar que l'Ajuntament de Navàs s'havia extralimitat en les seves pretensions, amb la seva proposta de segregació d'un àmbit de 622.439 m2. També la Comissió Jurídica Assessora va emetre dictamen preceptiu sobre l'expedient en sentit desfavorable a la segregació, en considerar que l'àmbit territorial sol·licitat per l'Ajuntament de Navàs en l'expedient excedia de l'àmbit raonable en què es donaven les circumstàncies exigides legalment per a l'alteració de termes[221].

El Departament de Governació i Relacions Institucionals finalment va aprovar el Decret 80/2005, de 3 de maig, pel qual es denega la segregació d'una part del terme municipal de Balsareny per a la seva agregació al municipi de Navàs.

En aquest cas queda evidenciat que tot i concórrer circumstancies evidents que justificaven la segregació dels nuclis de cal Nosa i de cal Rata pel continu urbà entre Navàs i els nuclis en qüestió, aquest fet no és motiu suficient per justificar l'alteració, encara que, aquí potser, Navàs es va extralimitar en la superfície que es pretenia agregar.

2.2.2. El cas de la porció nord-est d'Ascó formant continu urbà amb Vinebre.

A la Ribera d'Ebre, el municipi de Vinebre amb 26,44 km^2 i un petit nucli urbà que es situa al seu sector sud-oest, a tocar del límit municipal amb el terme d'Ascó, amb 73,63 km^2.

El límit municipal entre els termes de Vinebre i d'Ascó ve determinat per l'Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme y assenyalar les fites comunes als termes municipals d'Ascó i de Vinebre, ambdós pertinents a la província de Tarragona, d'11 d'agost de 1917.

Amb anterioritat a aquesta acta de delimitació en el terme municipal d'Ascó es van construir un conjunt d'edificacions que, amb els anys, s'han anat consolidant com a habitatges[222], i per tant, quan els ajuntaments varen signar de mutu acord els documents de delimitació, ja s'hi havien construït alguns habitatges.

[221] Dictamen 92/05 sobre la segregació d'una part del terme municipal de Balsareny per a la seva agregació al de Navàs, Comissió Jurídica Assessora, 17 de març de 2005.
[222] Així se'n desprèn del el propi document històric d'11 d'agost de 1917 quan descriu la fita setena com "el punt d'intersecció entre l'eix del camí de Vinebre a Flix i la normal baixada des

Així, es va anar configurant un nucli de població que dista uns 1,6 Kilòmetres del nucli principal d'Ascó i que està unit, formant un continu urbà amb Vinebre.

Els edificis construits en aquest nucli d'Ascó no reben els serveis bàsics per part de l'ajuntament del qual depenen, sinó que aquests es presten per Vinebre que cobra les taxes que sufraguen els serveis prestats.

Per solucionar aquesta situació, els ajuntaments poden adoptar tres possibles solucions:

a) establir un conveni de gestió de l'àmbit
b) que l'Ajuntament d'Ascó assumeixi la prestació íntegra dels serveis
c) iniciar un procediment d'alteració

Fins aquest moment no s'ha iniciat cap procediment d'alteració.

2.2.3. El polígon industrial de la Teuleria partit entre els municipis dels de Sora i Sant Quirze de Besora.

La delimitació dels termes municipals de Sant Quirze de Besora i de Sora està determinada per l'Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Sant Quirze de Besora i de Sora, de 22 de desembre de 1998[223]. Aquesta acta de delimitació situa el polígon industrial de la Teuleria entre els termes municipals de Sora i de Sant Quirze de Besora. La part industrial inclosa al terme municipal de Sora està quasi totalment edificada i l'àmbit inclòs dins el terme municipal de Sant Quirze de Besora encara resta per desenvolupar.

La disfunció territorial del polígon industrial de la Teuleria es constata en el moment en que s'endeguen les operacions de delimitació territorial i en que les comissions de delimitació dels ajuntaments de Sant Quirze de Besora i de Sora mantenen posicions diverses respecte a la línia de terme que deriva de l'Acta de 22 de desembre de 1998, atès que secciona parcialment el sector edificat de la Teuleria i en

del punt mig de la part alta de la porta de la casa nº34 del camí de Vinebre a Flix o carrer de Lleida".

[223] Que prové de l'Acta de l'operació practicada per la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Sant Quirze de Besora i de Sora, de 24 i 26 de juliol de 1923, actualitzada mitjançant una acta de 14 de març de 1949.

deixa una part, concretament quatre naus industrials, en el terme de Sant Quirze de Besora. Aquestes discrepàncies es manifesten a l'Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Sant Quirze de Besora i de Sora, de 10 de desembre de 2008, en la qual l'Ajuntament de Sant Quirze de Besora defensa el traçat originari de l'Acta de 22 de desembre de 1998, mentre que l'Ajuntament de Sora defensa un traçat que permeti incloure la totalitat de la naus industrials dins el seu municipi.

Aquest desacord que va ser sotmès a consideració de la Comissió de Delimitació Territorial, que va emetre informe en la sessió d'11 de març de 2010[224], i va resoldre que la línia de terme que s'ha d'adoptar entre ambdós municipis en el tram en desacord és la que defensa l'Ajuntament de Sora, atès que correspon a la delimitació que els dos ajuntaments havien assumit fins a l'inici de l'expedient de delimitació i que coincideix plenament amb els planejaments urbanístics respectius i ratificats mitjançant la formalització d'un conveni de col·laboració que afecta la zona objecte de l'expedient i que no està discutida per cap dels dos ajuntaments. Aquest conveni comporta una delimitació consentida per ambdues parts. Així ho recollir *la Resolució GRI/552/2011, de 17 de febrer, relativa a la delimitació entre els municipis de Sant Quirze de Besora i de Sora,* que va comptar prèviament amb el dictamen favorable de la Comissió Jurídica Assessora[225].

Hom podria plantejar si aquesta delimitació que comporta la constatació del límit no es en realitat una alteració encoberta i per tant viciada de nul·litat. Sens dubte hauria estat més correcte constatar en l'expedient de delimitació la línia concreta i després utilitzar el procediment concret de correcció de disfuncions territorials pel que el govern de la Generalitat esta plenament facultat[226].

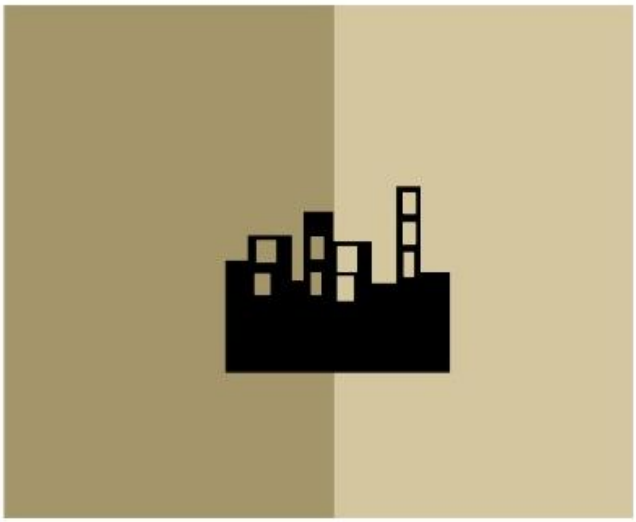
2.3. Els nuclis, no capitals de municipi, partits per un o més termes municipals.

[224] Informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'expedient de delimitació entre els municipis de Sant Quirze de Besora i de Sora, de 31 de març de 2009, Comissió de Delimitació Territorial, 11 de març de 2010, i Addenda a l'informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'expedient de delimitació entre els municipis de Sant Quirze de Besora i de Sora, de 22de febrer de 2010, Comissió de Delimitació Territorial, de la mateixa data.
[225] Dictamen 237/10 relatiu a l'alteració dels termes municipals de Sora i de Sant Quirze de Besora, Comissió Jurídica Assessora, 1 de juliol de 2010.
[226] De totes formes seria desitjable que quan en el procés de delimitació es constatessin petites disfuncions territorials, derivades en part del treball a una escala superior, en el mateix expedient de delimitació es pogués resoldre aquesta disfunció amb un mecanisme previst legalment, que ara no existeix.

Aquesta tipologia de disfuncions, semblant a l'anterior, correspon a nuclis poblacionals (que exclou el cas d'un nucli de població que sigui capital de municipi)[227], fragmentats per més d'un terme municipal, la qual cosa dificulta l'òptima prestació dels serveis. Suposa la percepció que en realitat existeix un sol nucli. Aquest supòsit és aplicable tant en un cas de distribució equilibrada del nucli entre termes municipals, com en un supòsit en què un dels municipis contingui una porció molt majoritària del poble en qüestió, de tal manera que només hi hagi certa extensió o desbordament del creixement urbà en el terme veí.

Figura 3.
Supòsits de disfunció territorial municipal previstos al Decret 244/2007.

ELS NUCLIS, NO CAPITALS DE MUNICIPI, PARTITS PER UN O MÉS TERMES MUNICIPALS



Font: Elaboració pròpia.

Aquesta situació comporta que la gestió dels serveis bàsics a prestar pel conjunt d'administracions pot generar dubtes i generar greuges als veïns dels nuclis afectats. Es produeixen situacions tant contradictòries com l'adscripció a centres escolars o consultoris mèdics llunyans pel fet de pertànyer a municipis diferents, tot i estar a pocs carrers de distància, o bé, fets impositius diversos.

Aquesta situació de nuclis, no capitals de municipi, partits per un o més termes municipals, explica alguna fusió municipal històrica, com les de Vallvidrera i Sarrià (avui Barcelona) el 1888, Lavit i Terrassola (Alt Penedès) el 1918 per constituir Torrelavit o La Manresana i Portell (Segarra) el 1940 per formar Sant Ramon. També aquest tipus de

[227] Nucli on radiqui la seu oficial i principal de l'Ajuntament.

disfunció justifica alguna segregació municipal més moderna com la de Vilanova del Vallès (1983), localitat anteriorment repartida entre Montornès i la Roca del Vallès, o la creació del micromunicipi de Badia del Vallès, el 1994, antic polígon d'habitatges les edificacions dels quals pertanyien als termes de Barberà i Cerdanyola del Vallès.

En un altre ordre de coses les urbanitzacions construïdes, moltes d'elles il·legalment, durant les dècades dels anys seixanta i setanta del segle XX són un veritable problema per molts municipis, atès que sovint es construïen lluny dels nuclis urbans i properes al límit municipal. Mes enllà de les dificultats pràctiques de dotar de serveis a les esmentades urbanitzacions al haver alterat el procés urbanitzador previst legalment amb el just repartiment de beneficis i cargues que l'execució del planejament comporta, aquest fet genera una doble problemàtica: la manca o precària prestació de serveis per part dels ajuntaments i la divisió del nucli d'habitatges amb dos o més municipis diferents, la qual cosa implica un dèficit en allò referent a la gestió municipal en concepte de prestació de serveis, tals com la neteja i manteniment de carrers, l'atorgament de llicències d'obres, la recollida d'escombraries, els atorgaments de permisos de guals o la pertinença a un determinat centre hospitalari o educatiu etc... Tot això pot generar greuges importants si no es tenen en compte i no es solucionen adequadament aquestes circumstàncies, per tal que cada part de la urbanització resti ben situada i clarificada.

Cal recordar que algunes rectificacions parcials de municipis, efectuades sempre en urbanitzacions, encaixen amb aquest supòsit de disfuncionalitat territorial, si bé el procediment administratiu seguit ha estat l'ordinari en tots els casos, a partir de la iniciativa d'algun dels ajuntaments implicats i per mutu acord. Les més rellevants són:

1. Agregació de la part de la urbanització del Solà del Boix que pertanyia a Castellcir a Sant Quirze Safaja (Moianès), a l'any 1998.
2. Agregació de la porció de la urbanització de l'Abellar que pertanyia a Albatàrrec a Montoliu de Lleida (Segrià), a l'any 2002.
3. Agregació de la petita part de la urbanització del Serrat de Castellnou que pertanyia a Santpedor a Castellnou de Bages, a l'any 2011.
4. Agregació d'una petita part de la urbanització de Castellar d'Índies que pertanyia a Tordera a Sant Cebrià de Vallalta (Maresme), a l'any 2014.

A tall d'exemple s'exposaran dos situacions diferents. La primera, el nucli de l'Estació de Balenyà, nucli de població dividit entre els termes municipals del Brull, Balenyà i Seva, que fou solucionat l'any 1994. La segona, la Beguda Alta, nucli de població entre els termes de Sant Esteve Sesrovires, Masquefa i Sant Llorenç d'Hortons, que encara resta per solucionar a data d'avui.

2.3.1. El nucli de l'estació de Balenyà partit entre els municipis de Seva, El Brull i Balenyà.

A aquest supòsit ha estat l'única autèntica correcció de disfuncionalitat territorial efectuada per la Generalitat. Arran de la ubicació d'una estació de ferrocarril a la línia de Barcelona a Vic (1870) es va formar un petit nucli urbà, avui conegut com a Sant Miquel de Balenyà, situat a cavall de tres termes municipals de la comarca d'Osona, Seva, El Brull i Balenyà[228]. El nucli de població de Sant Miquel de Balenyà dista 2,8 km, 5 km i 2 km de les capitals dels municipis de Balenyà, del Brull i de Seva, respectivament.

A la dècada de 1990 comptava amb una extensió d'uns 2,38 km2 i amb uns 800 habitants i va reclamar la seva segregació com a municipi independent. El Govern de la Generalitat va denegar[229] la petició el 1993 per no complir els requisits legals[230] [231], atès que no existia una separació major de 2.000 metres de sòl no urbanitzable entre el nucli de l'Estació de Balenyà i els de Seva i de Balenyà.

Tot i el sentit desfavorable de la Comissió de Delimitació Territorial, va buscar una alternativa, doncs l'òrgan no va menystenir que el nucli de Sant Miquel de Balenyà era un clar exemple de disfunció territorial que, tal i com indicava l'article 41.1b del Decret 140/1988, corresponia a un nucli de població que, sense ésser capital de municipi, es troba partit per un o més termes municipals. D'aquesta manera, la pròpia

[228] L'àmbit territorial comprenia 1,6 km2, del terme municipal de Balenyà, amb una població de 342 habitants l'any 1994, 0,1 km2, del terme municipal del Brull, amb una població de 15 habitants l'any 1994, i 0,7 km2, del terme municipal de Seva, amb una població de 790 habitants l'any 1994.
[229] Decret 246/1993, de 28 de setembre, pel qual es denega la segregació d'una part dels termes municipals de Balenyà, el Brull, Malla i Seva, per constituir un municipi independent.
[230] Requisit contemplat als articles 2.1 i 12.4 del Decret 140/1988.
[231] *Dictamen 89/93 sobre la segregació d'una part dels termes municipals de Balenyà, el Brull, Malla i Seva, per a constituir un nou municipi amb el nom de Sant Miquel de Balenyà*, de la Comissió Jurídica Assessora, 17 de juny de 1993, que va al·legar un defecte de forma procedimental, ja que la proposta de segregació no estava promoguda pel 50% dels veïns de l'últim cens electoral segons requeria l'article 16.d del Decret 140/1988.

Comissió de Delimitació Territorial va aprovar, a la seva sessió de 22 de març de 1993, iniciar un expedient de correcció de disfuncionalitats territorials en aquest àmbit.

L'informe de juny de 1994 del Servei de Demarcacions Territorials contingut en l'*Expedient de correcció de disfuncionalitats territorials al nucli de l'Estació de Balenyà, que afecta als termes municipals de Balenyà, el Brull i Seva*, que va servir de punt de partida per tal que la Comissió de Delimitació Territorial de 22 de desembre de 1994 proposés agregar el nucli de Sant Miquel de Balenyà al terme municipal de Seva[232], descartant la seva agregació a Balenyà[233] i al Brull [234].

Finalment, el Govern, previ dictamen favorable de la Comissió Jurídica Assessora, va corregir la disfuncionalitat que representava el nucli poblacional de Sant Miquel de Balenyà va agregar-lo al terme municipal de Seva, mitjançant el *Decret 157/1995, de 16 de maig, pel qual s'aprova la correcció de disfuncionalitats territorials existents al nucli de l'estació de Balenyà, pertanyent als termes municipals de Balenyà, el Brull i Seva*.

Finalment per Decret 117/2014, de 5 d'agost, pel qual s'aprova la constitució de l'entitat municipal descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà, al terme municipal de Seva, es crea l'Entitat Municipal Descentralitzada esmentada.

2.3.2. El nucli de la Beguda Alta repartit entre els municipis de Masquefa, Sant Esteve Sesrovires i Sant Llorenç d'Hortons.

El nucli de població de la Beguda Alta amb prop de 700 habitants, és un exemple molt conegut de disfunció territorial ja que constitueix un nucli dividit per tres municipis (Masquefa, Sant Esteve Sesrovires i Sant Llorenç d'Hortons) i pertany a tres comarques diferents. (Anoia, Baix Llobregat i Alt Penedès). D'aquesta manera, cada administració

[232] Donant prioritat als criteris poblacionals i de prestació de serveis, front els criteris d'extensió. Seva era el municipi que aportava una major proporció d'habitants a l'àmbit de Sant Miquel de Balenyà. Concretament, un 68,8% de la seva població i gestionava un 30% de la seva superfície, on s'hi incloïen gairebé tots els serveis públics de Sant Miquel de Balenyà, com ara les escoles, l'església, el cementiri i el centre cívic.
[233] Encara que la proporció de terreny més gran a l'àmbit territorial de Sant Miquel de Balenyà, concretament, un 66% de la superfície de l'àmbit es trobava en el terme municipal de Balenyà.
[234] El Brull, per les seves característiques eminentment rurals i de muntanya i per la seva poca densitat poblacional, s'allunyaven de les característiques sòcio-econòmiques del nucli de Sant Miquel de Balenyà.

presta els serveis públics a la seva part del municipi, resultant una gestió molt heterogènia.

La Beguda Alta està al capdamunt d'una carena i a uns 2,5 km del nucli de Masquefa, que és el més proper i el més ben comunicat , a uns 5,4 km del nucli de Sant Esteve Sesrovires, i a uns 12 km del nucli de Sant Llorenç d'Hortons, el més allunyat

El Pla Territorial de l'àrea metropolitana de Barcelona, aprovat definitivament el 20 d'abril del 2010, inclou aquest nucli en els termes municipals de Sant Esteve Sesrovires i de Sant Llorenç d'Hortons. A la vegada, el Pla Territorial de les Comarques Centrals, aprovat definitivament el 18 de setembre de 2008, inclou el nucli de la Beguda Alta en el terme municipal de Masquefa..

La Beguda Alta disposa de dos centre educatius: la llar d'infants Francesc Mata, que es troba en el terme de Masquefa i depenent dels Serveis Territorials d'Educació de la Catalunya Central, i l'escola Vinyes Verdes, situada en el terme de Sant Llorenç d'Hortons i depenent dels Serveis Territorials de Barcelona. Aquesta disfunció comporta un perjudici a les famílies (festivitats, beques escolars d menjador, ajuts al transport, etc.).[235].

Avui, la problemàtica persisteix[236], encara que els tres municipis van crear una mancomunitat, denominada *Mancomunitat Intermunicipal de la Beguda Alta*[237], que atenua la problemàtica, i la possible solució d'aquesta disfunció implicarà que la Generalitat de Catalunya hagi de modificar els límits comarcals, de conformitat amb el procediment establert per la Llei 6/1987, de 4 d'abril, sobre l'organització comarcal de Catalunya, es dir mitjançant una Llei del Parlament.

[235] "Limbo administrativo de Montilla", *Suplement Vivir – Diari la Vanguardia*, 14 de febrer de 2012. Aquest article esmenta la particularitat geogràfica de la Beguda Alta a "Un Pueblo de tres municipios" i relata breument com afecta a la quotidianitat dels seus habitants i al dia a dia del nucli de població la partició del nucli entres termes i tres comarques diferents.
[236] La Comissió de Delimitació Territorial va recomanat la agregació del nucli a Masquefa, d'acord amb el parer del 76% de la seva població.
[237] Estatuts de la mancomunitat intermunicipal de la Beguda Alta de 27 de març de 2009.

Imatge 5.



Font: Institut Cartogràfic de Catalunya

2.4. Els nuclis aïllats de la seva capital i amb accés des d'un municipi veí.

És una tipologia de disfunció que correspon a nuclis de població dispersos dins del terme municipal l'accés als quals, atesa la distància, vies de comunicació o algun impediment natural o antròpic, amb el nucli principal, té lloc a través de municipis veïns. Aquesta disfunció pot comportar que el nucli principal no pugui prestar determinats serveis en els nuclis dispersos, els quals seran gestionats amb major facilitat per un municipi veí per l'existència d'una via de comunicació més idònia que la que hi ha amb el municipi al qual està adscrit el nucli aïllat. Tal vegada, aquesta unió pot condicionar la vida social del nucli atès que la facilitat d'accés al municipi veí podria convertir a aquest darrer en el punt de referència en la prestació de serveis de tota mena.

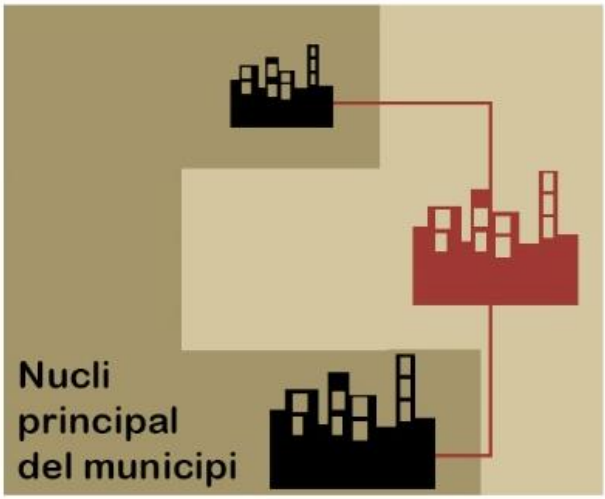
En el vocabulari geopolític, en ocasions aquesta situació geogràfica es denomina "perienclave", tot i que és un terme d'ús molt restringit. En català s'ha adaptat com a penenclavament[238] i el defineix com: "Territori que no depèn administrativament de la demarcació dintre de la qual està majoritàriament situat sinó d'una altra, respecte de la qual presenta una continuïtat física o d'accés mínima." Es posa com exemple de

[238] TERMCAT.

penenclavament estatal el poble d'Ós de Civís, integrat en el municipi català de Valls de Valira però accessible per carretera només des d'Andorra[239]

Figura 4.
Supòsits de disfunció territorial municipal previstos al Decret 244/2007.

ELS NUCLIS AÏLLATS DE LA SEVA CAPITAL I AMB ACCÉS DES D'UN MUNICIPI VEÍ



Font: Elaboració pròpia.

A la província de Lleida aquesta és la modalitat de disfunció més freqüent[240], possiblement perquè és el territori que ha patit més reducció doncs dels 732 municipis existents el 1842 s'han reduït a 231 i perquè moltes de elles potser van ser precipitades.

Un exemple, des del poble de Pallerols (Segarra), antic municipi agregat a Talavera l'any 1847, per acudir al seu ajuntament (situat a 8 km) resulta obligat passar per l'immediat nucli de Sant Antolí i Vilanova (a 1 km), que és la capital del municipi de Ribera d'Ondara.

Només una de les alteracions de termes ordinàries efectuades en les últimes dècades respon a aquesta situació disfuncional[241], el nucli de Valls de Torroella, del municipi de Navàs (Bages), es trobava a 24 km de la seva capital, passant per quatre termes municipals. El 2000 es va incorporar al municipi veí de Sant Mateu de Bages, tot

[239] El cas d' Os de Civís, província de Lleida, i del municipi de Les Valls de Valira, al que solament es pot accedir per carretera a través del Principat d'Andorra, des de Sant Julià de Loira.
[240] GUERRERO I LLADÓS, M., Anàlisi geogràfica de les disfuncions territorials municipals a la província de Lleida mitjançant els SIG. Tesis Doctoral. Universitat de Lleida, 2013, pàg 122.
[241] El pas de Taravaus, de Navata a Vilanant (Alt Empordà), el 1996, va ser una opció pròpia que no es devia comunicació amb l' ajuntament al qual s' havia agregat el 1969.

i que la solució únicament suavitza el problema, ja que per accedir a la seva nova capital continua sent precís transitar per altres dos municipis.

2.4.1. L'intent de segregació parcial de Biosca i de Torà , en l'àmbit del antics municipis de LLoberola i Llanera per agregar-se a Llobera.

A l'àrea nord dels municipis de Torà i de Biosca de la comarca de la Segarra, s'hi localitza un nucli disseminat constituït per un conjunt de vint-i-sis masos [242], amb 25,41 km2 i dista entre deu i quinze quilòmetres lineals dels seus nuclis municipals. El nucli principal més proper és Llobera, municipi de la comarca del Solsonès, que està a set quilòmetres.

Aquesta àrea va formar part dels antics municipis de Lloberola i de Llanera, que es van agregar a Biosca i Torà l'any 1847. Construeix un nucli de població disseminat i les masies que en formen part constitueixen una unitat poblacional característica, ja que es troba aïllada dels nuclis capitals dels municipis als quals pertany, amb alguns accidents geogràfics i tenen una tendència natural a la vinculació amb Llobera, que assumeix determinats costos de la prestació de serveis[243].

Biosca i de Torà en el seu sector sud formen part de la depressió central i en canvi el seu sector nord on es troben els territoris dels antics municipis de LLoberola i Llanera, forma part dels primers relleus prepirinencs amb alçades superiors als 700 metres característiques aquestes que comparteixen amb l'actual terme municipal de Llobera [244], el qual presenta alçades compreses entre els 750 i els 900 metres.

El municipi de Llobera, al igual que l'àrea en qüestió, presenta una població disseminada, destacant l'entitat poblacional de Peracamps que, amb 143 habitants, és el nucli de serveis del municipi i on es troba la seu de l'ajuntament, i des de on es vertebra la xarxa de camins rurals que dona accés a les masies aïllades que constitueixen el terme municipal de Llobera i que també donen accés rodat principal al l'antic municipi de Lloberola i a bona part de l'antic municipi de Llanera. Totes les masies

[242] Dels quals només sis són habitats a l'any 2009: El Piteu de Baix, Can Pla, la Torre, Creies, Gilibert i l'Alzina.
[243] REBÉS I SOLÉ, JOSEP-ENRIC (2009). Expedient de correcció de disfuncionalitats territorials dels municipis de Biosca, Torà (Segarra) i Llobera (Solsonès) [DICTAMEN: 416/09, de 26 de novembre].
[244] Que prové de la fusió municipal de Llobera, Peracamps i Toredenegó de l'any 1847.

d'aquest àmbit territorial tenen Solsona com a nucli de referència i una tirada natural cap a la comarca del Solsonès.

Aquesta situació va provocar que el 10 de novembre de 1988 s'iniciés, per part d'un conjunt de veïns del terme municipal de Torà, un expedient de segregació per tal d'agregar-la al municipi de Llobera. Es tracta d'un expedient complex amb vàries etapes, i encara no ha arribat a bon port.

Aquest expedient implica la modificació dels límits comarcals de la Segarra i del Solsonès, requerint per tant l'aprovació d'una llei del Parlament de Catalunya, d'acord amb la llei d'organització comarcal.

L'expedient va comptar amb els informes favorables de la Comissió de Delimitació Territorial (3 de desembre de 2008, 22 d'abril de 2009 i 14 de desembre de 2011) [245], l'Ajuntament de Llobera (Acord de ple de 22 de juny de 2009) i el Consell Comarcal del Solsonès (acords plenaris de 9 d'octubre de 1992 i de 29 de gener del 2009) i el rebuig dels ajuntaments de Torà (Acord plenari de 5 d'agost de 2009), Biosca (Acord plenari de 12 d'agost de 2009), el Consell Comarcal de la Segarra (acords plenaris de 30 d'octubre de 1992, 11 de novembre de 1992, 29 de març de 1993 i 26 de gener del 2009) o el mateix Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, que el 27 de novembre de 1998 va anul·lar l'acord de Govern de 25 de gener de 1995, que resolia en sentit positiu.

Els arguments contraris a la segregació argumentaven que aquesta zona no compleix els supòsits de disfuncionalitats que preveu l'article 21 del Decret 244/2007, és a dir, que l'àrea objecte d'estudi no es correspon amb un nucli aïllat de la seva capital i amb l'accés des d'un municipi veí, ni tampoc es correspon amb una part d'un municipi aïllat de la resta del municipi per accidents geogràfics[246]. En aquest sentit el Consell Comarcal de la Segarra argumenta que "*no es contempla cap nucli de població a la zona objecte de disfunció, si bé es cert que les masies que constitueixen l'àmbit tenen un accés des d'un municipi veí. Aquest és similar al que tenen els nuclis principals de Torà*

[245] *Informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'Expedient de correcció de disfuncionalitats territorials entre els municipis de Biosca, Torà i Llobera, de data 1 de març de 2010*, Comissió de Delimitació Territorial, 14 de desembre de 2011.
[246] BURGUEÑO, J., (2009), *Estudi sobre la inexistència de raons geogràfiques que permetin i justifiquin la segregació d'un sector del nord del terme municipal de Torà (Segarra) per tal d'unir-lo a Llobera (Solsonès), atenent a la legislació municipal vigent*, Servei Cientificotècnic de Cartografia i SIG, Universitat de Lleida, inèdit.

i de Biosca i en cap cas és directe atès que aquestes masies han d'accedir a la carretera LV/3005 o C/451 mitjançant altres camins per tenir un accés als municipis de Torà o Biosca. El Consell Comarcal de la Segarra també argumenta que no existeix cap accident geogràfic que provoqui una dificultat d'accés ni tampoc cap deficiència de prestació de serveis, a l'hora que aquest procediment de segregació implicar una gran pèrdua d'extensió territorial als termes municipals de Torà i de Biosca, i òbviament de la comarca de la Segarra".[247]

Els arguments favorables en sentit contrari, creuen que si existeix una disfunció territorial.

La Comissió Jurídica Assessora en els seus dictàmens números 276/94 i 416/09[248] es va manifestar en contra i va dictaminar desfavorablement sobre la segregació perquè, al seu parer, no es compleixen els supòsits contemplats en la normativa en relació amb les tipologies de disfuncionalitats territorials. La Comissió Jurídica considera que no queden acreditades les exigències que contempla la legislació, com ara la garantia que, després de l'alteració dels termes, el municipi o els municipis afectats disposaran de recursos ordinaris suficients per a prestar els serveis mínims obligatoris; tampoc no es contempla la proposta correcta de divisió de béns, drets i obligacions ni s'especifica que, per a procedir a l'agregació, és necessari que el municipi a favor del qual es faci la incorporació tingui un major contingut i potencial econòmic, demogràfic i disposi de mitjans personals i materials per gestionar tots els serveis. També ambdós dictàmens es mostren fermament contraris a l'agregació atès que aquesta alteració comporta una modificació comarcal que implicaria una afectació territorial molt significativa, ja Llobera incrementaria la seva superfície de 38,89 km2 a 90,30 km2 (fet que suposaria un increment del 64,2% del seu territori), Biosca disminuiria de 66,32 km2 a 61,40 km2 i Torà passaria de 92 km2 a 75,50 km2.

Tot i ser un conflicte menor, atès l'abast del la problemàtica , pel que a la prestació de serveis als ciutadans, correspon al Govern de la Generalitat proposar o no el corresponent projecte de llei i sotmetre a l'aprovació pel Parlament de Catalunya. Fins al moment, aquesta qüestió no ha estat resolta.

[247] Acord del Ple del Consell Comarcal de la Segarra de26 de gener del 2009.
[248] Dictamen 276/94 sobre Expedient de correcció de disfuncionalitats territorials dels municipis de Biosca, Torà (Segarra) i Llobera (Solsonès) de16 de maig de 1994 i Dictamen 416/09 sobre Expedient de correcció de disfuncionalitats territorials dels municipis de Biosca, Torà (Segarra) i Llobera (Solsonès), de 26 de novembre de 2009.

2.5. Parts d'un o més termes municipals fent falca dins d'un altre municipi.

Quan una part d'un municipi fa falca dins d'un o més municipis esdevé una àrea de territori on la prestació de serveis es més complexa i a la vegada es poden generar problemes de gestió, atès que en aquesta àrea l'accés a través del municipi principal pot resultar complex i ésser molt més accessible a través de sectors concrets d'altres municipis els quals poden facilitar la gestió de l'àmbit territorial concret.

Figura 5.
Supòsits de disfunció territorial municipal previstos al Decret 244/2007.

PARTS D'UN O MÉS TERMES MUNICIPALS FENT FALCA DINS D'UN ALTRE MUNICIPI



Font: Elaboració pròpia.

Aquest supòsit es va afegir en la revisió del Reglament de 2007, ja que en l'original de 1988 no figurava. La redacció és un tant estranya, perquè no és fàcil que una falca pugui ser deguda a més d'un municipi, i en canvi sí que és normal que l'extrem d'un terme s' introdueixi entre dos termes municipals, quedant aquesta situació exclosa com a disfunció atenent a la literalitat del precepte

No es tracta simples entrants en un altre municipi, sinó d'insercions importants de forma incomoda en un altre terme municipal. A més, no es tracta únicament d'una qüestió de dimensió, sinó de l'ús del sòl: un sortint de terreny rústic, deshabitat i allunyat de qualsevol nucli de població realment no suposarà una disfunció rellevant.

En el seu estudi de les disfuncions municipals en la província de Lleida[249], Guerrero va considerar falca la penetració d'un terme municipal a el si d'un municipi veí quan aquesta superava una longitud de 2 km. D'aquesta manera es van comptabilitzar únicament 7 casos, que a més, en atenció als usos que en els mateixos es donen, bàsicament agrícola, no es poden considerar disfuncions importants.

Aquest supòsit presenta l'inconvenient de la seva aparent no aplicabilitat en el cas de falques inserides entre dos o més municipis, com és el cas d'algunes de les més evidents irregularitats del mapa municipal català. Per exemple, la partida meridional del terme de Juneda (l'Aranyó) s'allarga cap al sud entre altres tres municipis (les Borges Blanques, Castelldans i Cervià de les Garrigues). Sí serien petites falques inserides en un sol municipi els sortints que entrellacen els termes municipals de Bellmunt d'Urgell i de Penelles a la Noguera.

Alguns autors creuen que el concepte de falca territorial no sembla justificat com a descripció d'una disfunció territorial, i al seu entendre seria més apropiada una redacció que, encara que aparentment fos més genèrica, permetés un ús més flexible i operatiu del supòsit inclús proposen un redactat que hauria de dir una cosa així com: "Irregularitat manifesta en el traçat d'un límit municipal: excentricitat, sortint acusat o sinuositat extrema"[250]. Al meu entendre no és un tema de redacció sinó de voluntat i valentia política per modificar els traçat de les línies de límit municipal que creïn un perjudici en l'exercici de les potestats i competències que els ajuntaments tenen atribuïdes i això en benefici de la ciutadania.

En les últimes dècades únicament s'ha rectificat, encara que novament pel procediment d'alteració, no pas per l'específic de disfunció territorial, un sortint: La Clau de Mura, que el 1994 va passar de Mura al Pont de Vilomara i Rocafort a la comarca del Bages. Aquest sector presentava la disfunció afegida de comprendre una urbanització (El Marquet) que formava continu urbà amb el nucli del Pont de Vilomara.

En realitat hi va haver també una altra temptativa en el mateix sentit: l'agregació del llarg apèndix del terme municipal de Puigverd d'Agramunt, a la comarca de d'Urgell,

[249] GUERRERO I LLADÓS, M. (2013). Anàlisi geogràfica de les disfuncions territorials municipals a la província de Lleida mitjançant els SIG, Universitat de Lleida 2013.
[250] BURGUEÑO, J. i GUERRERO LLADÓS, M. El mapa municipal d' Espanya. Una caracterització geogràfica. Butlletí de l'Associació de Geògrafs Espanyols, 64, 2014, pàg. 11–36.

a Tornabous, el 1999, històricament coneguda i que encara resta pendent de solució, i que servirà com exemple d'aquesta tipologia d disfunció.

2.5.1. La falca de Puigverd d'Agramunt que s'endinsa al terme municipal de Tornabous de la Comarca de l'Urgell.

El terme municipal de Tornabous, amb una superfície de 20,3 km^2, està constituït per dos sectors territorials separats entre si per una falca del terme municipal de Puigverd d'Agramunt de 3,78 km^2, que no comprèn cap nucli de població i correspon a terrenys agrícoles de regadiu .

L'existència d'una falca trenca la continuïtat del municipi de Tornabous que va acordar el 5 de juny de 1997, l'inici d'un expedient de segregació d'una part del terme municipal de Puigverd d'Agramunt per tal d'agregar-la al seu propi terme, al·legant una manca de continuïtat geogràfica entre els nuclis poblacionals de Tornabous provocada per l'existència de la franja de terreny. Al·leguen a més que la major part de les finques de la franja eren propietat de veïns de Tornabous, que resultaven perjudicats per una falta de manteniment del camins rurals, provocat per la mancà d'interès de l'Ajuntament de Puigverd d'Agramunt., i evidencien que franja territorial és més propera als nuclis de població de Tornabous, la Guàrdia i Tarrós, que a Puigverd d'Agramunt.

L'Ajuntament de Puigverd d'Agramunt no va estar d'acord i el 6 de març de 1998 va informar desfavorablement la iniciativa de Tornabous, al·legant , sense justificar, que si la segregació esdevenia una realitat, el seu consistori veuria reduïts els seus ingressos en concepte d'impost de béns immobles de naturalesa urbana[251], atès que era l'únic impost que deriva de la falca territorial i que tenia una incidència del 43% ens els recursos ordinaris del municipi. També al·legava que era el seu ajuntament qui gestionava les finques rústiques de la franja territorial i , amb raó, que la residència dels propietaris de les diferents parcel·les incloses en el sector, no són elements amb prou solidesa per generar una alteració.

La Comissió de Delimitació Territorial va informar favorablement el 19 de novembre de 1998. Argumentava que la franja de Puigverd d'Agramunt és més propera als nuclis poblacionals de Tornabous i no de Puigverd d'Agramunt i , curiosament, que

[251] La qual cosa és impossible doncs es parlava d'uns terrenyis de naturalesa rústica i la seva aportació a la hisenda municipal és molt reduïda.

el tipus de cultiu que s'hi conreava era similar al de Tornabous (regadiu) que no al de Puigverd d'Agramunt (secà), a més que l'alteració provocaria un minvament poc important dels ingressos a percebre per part de l'Ajuntament de Puigverd d'Agramunt.

L'expedient també va comptar amb el vistiplau de la Comissió Jurídica Assessora concretar en el Dictamen 66/99 de 25 de febrer de 1999.

Per fi, el Govern de la Generalitat, a proposta de Conseller competent va aprovar el Decret 95/1999, de 6 d'abril, pel qual s'aprova l'alteració dels termes municipals de Puigverd d'Agramunt i de Tornabous.

Després, la Secció cinquena del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va dictar la Sentència de 21 d'abril de 2004 al recurs contenciós administratiu núm. 614/1999**,** interposat per l'Ajuntament de Puigverd d'Agramunt, al·legant defectes de forma de l'expedient administratiu d'alteració consistents en que l'acord del consistori de Tornabous: "*va ser adoptat amb la intervenció de diversos regidors en qui concorria motiu d'abstenció per l'existència d'un interès directe, derivat de la seva condició de propietaris o familiars de propietaris d'una part significativa dels terrenys afectats pel expedient*"[252]. Aquesta sentència comporta la nul·litat del Decret 95/1999[253] deixant l'alteració sense efecte i per tant la disfunció territorial resta vigent en l'actualitat.

El problema en aquest cas es va deure precisament al procediment seguit, l'ordinari previst per l'alteració parcial, i no el que realment corresponia, de correcció de disfuncionalitat territorial. Atès que la iniciativa va ser adoptada per l'Ajuntament de Tornabous i que el de Puigverd sempre es va oposar al canvi. Així, tot i que la Generalitat va donar suport a la proposta, el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya va declarar nul tot el procés per estimar, entre altres defectes de forma, cosa que no s'hauria produït si la iniciativa hagués sorgit de la pròpia Generalitat o de la Comissió de Delimitació Territorial.

L'argumentació jurídica que conté el pronunciament judicial, al meu entendre és molt discutible, doncs portada al seu últim extrem els ajuntament difícilment podrien adoptar acords de caràcter genèric que afectin als regidors o familiars, amb el quòrum

[252] Sentència de 21 d'abril de 2004 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya Resolució nº 598/2004.
[253] Resolució GAP/1975/2004, de 7 de juliol, per la qual es disposa el compliment de la sentència en el recurs contenciós administratiu número 614/1999.

requerit. Pensem per exemple en els instruments de planejament urbanístic general o l'aprovació de les ordenances fiscals. A més atesa la eminentment agrícola del municipi molt difícilment podria constituir-se un Ajuntament a Tornabous en el qual cap de els regidors tinguessin familiars amb terres en aquest territori immediat. No cal oblidar com ja s'ha dit que el terme municipal no és un àmbit dominical o de propietat de l'Ajuntament, sinó un àmbit d'exercici de competències i prestació de serveis.

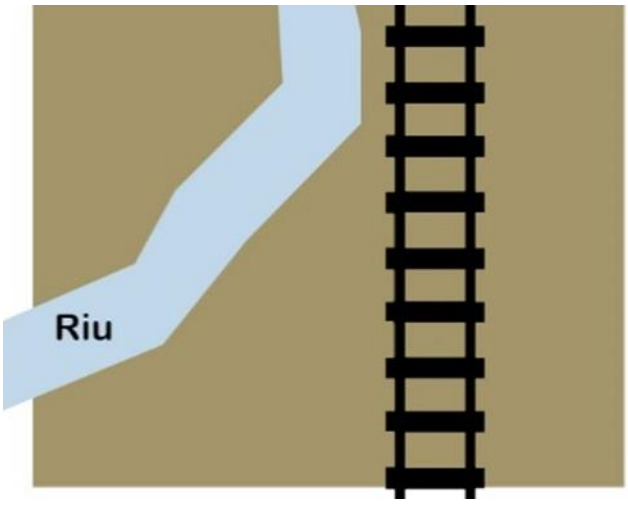
De fet, en aquest cas concret la solució del problema hauria estat molt fàcil i hauria consistit simplement a cedir la iniciativa a la Comissió de Delimitació Territorial, tal com està previst en la correcció de disfuncions territorials i no haver seguir el procediment d'alteració ordinari, i amb aquest cas concret per iniciativa d'un dels ajuntaments.

2.6. Parts d'un municipi aïllat de la resta del propi municipi pel pas d'infraestructures o accidents geogràfics.

Aquest tipus de disfuncions territorials venen motivades per traçat d'una infraestructura o accident geogràfic que aïlla una porció de territori d'un municipi i en dificulta l'accés , minvant tant la capacitat de prestació de serveis del sector aïllat com l'accés . Aquesta situació comporta, la major part de les vegades, que el seu principal accés es faci a través d'un municipi al qual no pertany i pot afectar a nivell econòmic o social. Aquest aïllament es pot produir de forma natural o antròpica. En aquest sentit els

Figura 6.
Supòsits de disfunció territorial municipal previstos al Decret 244/2007.

PARTS D'UN MUNICIPI AÏLLAT DE LA RESTA DEL PROPI MUNICIPI PEL PAS D'INFRAESTRUCTURES O ACCIDENTS GEOGRÀFICS.



Font: Elaboració pròpia.

traçats de les vies de tren , o de les carreteres de gran capacitat, autopistes o autovies, han estat una font de divisió territorial . Com a prova d'aquesta n'és la divisió que va comportar el traçat de l'Eix Transversal entre Manresa i Sant Joan de Vilatorrada, una disfunció resolta el maig del 2009, i que servirà com exemple d'aquesta tipologia de disfunció.

La trajectòria del redactat d'aquest epígraf ha estat la més accidentada en l'elenc de disfuncionalitats territorials. En la redacció inicial de l'article 41.3, del Decret 140/1988, aquest supòsit es referia únicament a vies de comunicació: "*Disfuncionalitats causades pel pas de grans infrastructures, aïllament de part d'un municipi per causa de les vies fèrries, les autopistes i els aeroports"*. La versió següent recollida en l'article 21, del Decret 244/2007 vigent és la que incorpora a les infraestructures, els accidents geogràfics com element motivador de la disfunció territorial.

Tot i que no s' especifiquen, segons Burgueño[254]es poden identificar bàsicament cinc tipus de d'accidents geogràfics barreres físiques derivades de les formes del relleu: serres, enlairaments, rius, barrancs encaixats i llacs o pantans, tot i aquest darrers més aviat constitueixen no accidents naturals sinó infraestructures. El mateix autor considera que resultaria més significativa l'al·lusió als accidents geogràfics complementant-la amb l'absència de vies de comunicació que permetin superar-los, doncs és clar que tots aquests elements poden ser transitats mitjançant carreteres, túnels, ponts..., de manera que no generarien pròpiament una distorsió o disfunció territorial.

No existeix un cens a nivell de tot Catalunya que faci referencia nuclis de població aïllats de la seva respectiva capital municipal per la interposició d'accidents geogràfics, o pel pas d'una gran via de comunicació. En canvi si que la autora Guerrero Lladòs[255], identifica (sense tenir en consideració àmbits despoblats o amb població exclusivament dispersa, on seria discutible la rellevància de la rectificació) a la província de Lleida 33 nuclis de població aïllats de la seva respectiva capital municipal per la interposició d'accidents geogràfics, principalment rius i embassaments; cap, en canvi, aïllat pel pas d'una gran via de comunicació (autopista o ferrocarril) i cita per exemple, el nucli de l'Ametlla del Montsec que no té enllaç intern per carretera amb la seva capital Camarasa,

[254] BURGUEÑO, J. i GUERRERO LLADÓS, M. El mapa municipal d' Espanya. Una caracterització geogràfica. Butlletí de l'Associació de Geògrafs Espanyols, 64, 2014, pàg. 11–36.
[255] GUERRERO I LLADÓS, M. (2013). Anàlisi geogràfica de les disfuncions territorials municipals a la província de Lleida mitjançant els SIG, Universitat de Lleida 2013.

que es troba a 30 km a causa de la interposició de l'embassament del mateix nom, mentre que el poble veí, Àger, es troba a només 9 km.

En la darrera modificació del Reglament realitzada pel Decret 209/2015, de 22 de setembre, la frase del supòsit f s'allarga i passa a ser: “Part d’un municipi aïllat de la resta del municipi pel pas d’infraestructures o accidents geogràfics o per la modificació antròpica del territori, sempre que l’aïllament esdevingui amb posterioritat a l’aprovació del mapa del municipi afectat".

Al marge de les raons d'aquest canvi, d’alguna manera aquesta nova redacció, genera uns problemes d’interpretació en el sentit que sembla “absoldre” les disfuncions prèvies a l'aprovació del mapa municipal definitiu, és a dir, la revisió-concreció de la delimitació que la Generalitat té en marxa, en execució del Programa del mapa Municipal de Catalunya. Així, es cau en l’absurd per exemple que una autovia que existia abans de la revisió, automàticament deixa de constituir una barrera en el terme municipal i per tant no genera una disfunció de les previstes en el Decret 2004/2007. Sembla que només si l'obstacle apareix posteriorment podria donar lloc a esmena mitjançant el procediment específic de correcció de disfuncions territorials. El resultat final de la rectificació és, per tant, poc clar i distorsionador, perquè pràcticament deixa sense efecte el supòsit f.

De totes formes, cap de les alteracions de la delimitació municipal catalana efectuades en les darreres dècades obeeix a la interposició d'un accident, ja sigui natural o de creació humana, a excepció de l’alteració entre Sant Joan de Vilatorrada i Manresa que s’explica seguidament.

2.6.1. La disfunció creada entre Sant Joan de Vilatorrada i Manresa pel traçat de l’Eix Transversal (C-17), al Bages.

El traçat del tram de l’eix transversal (C-17)entre els termes municipals de Manresa i de Sant Joan de Vilatorrada va provocar l’establiment d’una barrera física en ambdós termes municipals i va generar una problemàtica de gestió de la prestació de serveis a una superfície de 13.431 m^2.

Hi havia dos sectors diferenciats. Un sector és el situat a l’est de Sant Joan de Vilatorrada, amb una superfície de 3.872 m2, que l’acta de delimitació “Acta de

l'operació practicada per reconèixer la línia de terme entre els termes municipals de Sant Martí de Torroella i de Manresa, del dia 11 de juliol de 1917 i l'acta addicional de 3 de juny de 1929" l'englobava dins del terme municipal de Sant Joan de Vilatorrada.

El segon sector és el situat a l'extrem sud de Sant Joan de Vilatorrada, amb una superfície de 9.552 m^2 i és una àrea urbanitzada que la delimitació que deriva de l'acta de 1917 englobava dins del terme municipal de Manresa. Era un àmbit amb un important dèficit de gestió i de prestació de serveis. El municipi de Sant Joan de Vilatorrada va créixer i l'acta de 1917 en deixa el seu extrem sud en el terme municipal de Manresa.

Per tal de solucionar aquestes disfuncions derivades principalment de l'establiment de l'eix transversal però també d'una mala planificació urbanística, els ajuntaments de Manresa i de Sant Joan de Vilatorrada van acordar iniciar un procediment d'alteració (8 d'octubre de 2001 i 2 de maig de 2002) basat en el supòsit ja previst en el Reglament de 1988, i després recollit en l'article 8.b del Decret 244/2007 de "quan consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu ho fan necessari", a fi d'alinear el traçat de la línia de terme al marge nord de la nova infraestructura i corregir la disfunció del segon i facilitar la gestió del mateix. Amb aquesta proposta es recupera una certa coherència urbanística i territorial perduda pel traçat de la infraestructura i el creixement urbanístic i optimitza la prestació dels serveis municipals.

Tots dos ajuntaments varen justificar que l'alteració no implicava cap disminució dels ingressos i que no calia la divisió patrimonial, i tot plegat es va aprovar pel Decret 84/2009, de 26 de maig, pel qual s'aprova l'alteració parcial dels termes municipals de Manresa i de Sant Joan de Vilatorrada, previ informe favorable Comissió de Delimitació Territorial 4 de novembre de 2008, i dictamen també favorable de la Comissió Jurídica Assessora de 26 de febrer de 2009 (Dictamen 57/09) .

3. ALTRES SUPÒSITS DE DISFUNCIONS TERRITORIALS I ELS AJUSTOS DELS LÍMITS MUNICIPALS

3.1. Altres supòsits de disfuncions territorials

Es tracta en aquest apartat d'esbrinar si la relació dels supòsits de disfuncions territorials previstos a la regulació actual han d'operar com a "*numerus clausus"*, no admeten cap altre tipus de discordança territorial, o simplement han d'operar com una relació oberta a altres supòsits.

Al meu entendre la relació exposada en el Decret 244/2007, cal interpretar, des d'un punt de vista jurídic, com un número tancat, doncs no oblidem que l'única conseqüència del reconeixement d'una disfunció territorial és que faculta i facilita a la Comissió de Delimitació Territorial, l'inici de la correcció mitjançant un procediment específic en el que es dona més marge d'actuació al Govern, probablement en detriment del ajuntaments afectats. Aquesta interpretació més restrictiva es troba més en consonància amb els principis de subsidiarietat i sobretot amb el d'autonomia local reconegut a la Constitució i que ha de presidir tota la regulació del regim local i la seva interpretació. Aquesta interpretació restrictiva dels supòsits de les disfuncions territorials, en cap moment impedirien la tramitació del corresponent expedient ordinari d'alteració de termes municipals en el supòsit que es vulguin corregir determinats impediments territorials, en l'exercici de les competències municipals o la prestació de serveis als ciutadans.

Alguns autors com Rueda, Burgueño, Guerrero Lladó i Alberich, proposen anar més enllà amb la creació de noves modalitats de disfunció territorial, des d'un punt de vista més geogràfic que jurídic doncs ni el procediment i les conseqüències de les disfuncions previstes legalment es veurien modificades.

Burgueño i Guerrero[256] plantegen els supòsits i reflexions següents:

1. En relació a l'exigència de l'existència de nuclis de població a l'hora de definir les disfuncions pensen que s'hauria d'entendre en sentit ampli i fer-ho extensiu a entitat de població per recollir aquelles realitats territori amb personalitat històrica, sovint d'origen parroquial, formada exclusivament per masies i mancat de nucli urbà. Es tracta d'una situació freqüent a Catalunya i creu que quan es tracta d'una entitat de població – també s'hauria d'entendre que ens trobem abans una unitat geogràfica cohesionada,

[256] GUERRERO LLADÓS, M., i BURGUEÑO, J. (2018). Disfunciones territoriales municipales en Catalunya. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles,78, 2018, pàg. 302–328.

sovint amb una història municipal independent, mereixedora de ser considerada com un subjecte geopolític, al qual és legítim assegurar un encaix idoni en el mapa municipal. Creuen que per exemple que el supòsit, referit a la manca d'accés directe a la capital municipal, s' hauria d'aplicar tant a nuclis com a entitats de població[257].

Amb aquestes característiques apareixen els casos dels antics municipis de Llanera i LLoberola que pertanyen des de 1847 als municipis de Biosca i Torà (Segarra) i que tenen més vincles amb el municipi de Llobera (Solsonès)[258], i el cas de l'entitat de població de Munter[259] que pertany al municipi de Muntanyola a la comarca d'Osona.

Al meu entendre no hi hauria problema en assimilar el concepte nucli de població i el d'entitat de població. De fet en alguns casos es parla del concepte disseminats per referir-se a un nucli de població determinat. Però no crec que aquest sigui el problema de la planta municipal de Catalunya i més aviat es tracta de qüestions més anecdòtiques i erudites, que a vegades amaguen aspectes de caràcter singular o personal, i parteixen d'una concepció dominical del territori. Es a dir no es tracta de modificar el mapa municipal perquè hi hagi un petit inconvenient per unes poques masies.

2. Pel que fa al continu urbà que apareix en les definicions de disfunció territorial, se supedita a la presència d'un nucli diferenciat. Sembla correcta aquesta apreciació, doncs el problema fonamental es troba en els casos de partició de àrees urbanitzades que funcionen com un mateix mas o nucli. No cal considerar disfunció el simple contacte urbà entre dos nuclis autònoms i potents, entre els quals ja no existeix discontinuïtat física a causa de la urbanització generalitzada del territori, situació especialment

[257] BURGUEÑO, J., (2009), Estudi sobre la inexistència de raons geogràfiques que permetin i justifiquin la segregació d'un sector del nord del terme municipal de Torà (Segarra) per tal d'unir-lo a Llobera (Solsonès), atenent a la legislació municipal vigent, Servei Cientificotècnic de Cartografia i SIG, Universitat de Lleida, inèdit.

[258] Per això va fracassar un intent d'aplicació de la norma al cas d'una agrupació de masies (amb un territori de 25 km2) que pretenia passar dels municipis de Biosca i Torà (Segarra) al de Llobera (Solsonès). En el seu dictamen 416/09, la Comissió Jurídica Assessora va donar la raó al recurs interposat per l'Ajuntament de Torà, "*en el sentit de considerar que no hi concorren els pressupòsits materials previstos en l'ordenament, i en concret els previstos en les lletres d) i f) de l'article 21 de l'RCDEM al•legats per la Comissió de Delimitació Territorial*".

[259] Amb 48 h amb origen parroquial i que va ser independent fins al 1836. Es troba a 8,5 km per carretera de la seva capital municipal, Muntanyola (Osona), a la qual ha d'accedir a través d'altres municipis salvant 200 m de desnivell, quan el municipi veí, Malla, té el seu ajuntament a només 5,3 km en terreny pla i ben comunicat i es tracta d'una localitat d'una formada igualment per masies (267 h) i amb el mateix perfil socioeconòmic agrari (la majoria de la població de Muntanyola resideix en urbanitzacions). Recentment Malla ha iniciat els tràmits per demanar una alteració territorial per tal d'incorporar l'entitat de població de Munter.

freqüent a l'entorn metropolità[260], doncs quan tot el territori està urbanitzat no té gaire sentit desplaçar significativament la línia del límit administratiu, encara que entenc caldria deixar la porta oberta a les rectificacions puntuals consistents a evitar la partició d'edificacions de qualsevol tipus, mitjançant la fixació de la línia en espais més neutres. En tot cas aquesta possibilitat s'hauria de contemplar en la normativa i probablement incloure-la com petit ajusts, no en un expedient d'alteració sinó de delimitació.

3. Els autors esmentats es refereixen als pseudoenclavaments[261] i es defineixen com apèndixs d'un terme municipal que es troben units a la porció majoritària del terme per un pas molt estret, de tal manera que, en funció de la escala del mapa, el lector pot creure que es tracta d'autèntics enclavaments. De fet a efectes pràctics es tracta d'un enclavament, i coincideixo amb els autors en que s'hauria d'evitar que la literalitat de la norma impedeixi corregir aquestes situacions. Estem parlant de "microcirurgia" del territori i amb una simple interpretació de la norma atenent a la seva finalitat clara i no a la seva literalitat absurda, sempre que fos avalada per la Comissió de Delimitació Territorial i per la Comissió Jurídica Assessora, seria suficient.

4. En els casos en els que es dona discordança entre la delimitació municipal i la d'un bé comunal[262] creuen els autors que s'hauria de seguir amb prioritat la delimitació comunal doncs entenen que és més fiable al ser més coneguts i acceptats[263]. Discrepo d'aquesta opinió doncs al meu entendre confonen una qüestió patrimonial amb una qüestió com és l'exercici de potestats administratives, competències i àmbit de prestació de serveis. De fet els bens comunals són aquells que pertanyen al comú dels veïns que no es exactament igual que un Ajuntament. A més aquesta proposta ens portaria a congelar estructures passades que ens lligarien amb el minifundisme municipal.

5. Els autors introdueixen la figura dels condominis, referint-se a un territori municipal compartit. Aquesta figura no és possible en el nostre ordenament i de fet

[260] Per exemple entre altre el continu urbà entre l'Hospitalet de Llobregat i Barcelona.
[261] És el cas de les dues protuberàncies meridionals que presenta el terme municipal de Guimerà, unides al gruix del municipi per sengles passadissos que presenten una amplada mínima, que en la secció més estreta no assoleix els 2 metres.
[261] De gran importància al Pirineu i als Pallars Sobirà.
[261] BURGUEÑO, J., i MÒDOL, J., Termes tradicionals dels pobles del Pallars Sobirà. Un sistema d'organització del passat per gestionar el present, Fundació del Món Rural i Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran, Barcelona, 2016.
[262] De gran importància al Pirinneu i als Pallars Sobirà.
[263] BURGUEÑO, J., i MÒDOL, J., Termes tradicionals dels pobles del Pallars Sobirà. Un sistema d'organització del passat per gestionar el present, Fundació del Món Rural i Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran, Barcelona, 2016.

l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya no assenyala l'existència de cap territori municipal compartit a Catalunya. No obstant això assenyalen que el Mapa Territorial Nacional a escala 1:50 000 de *l'Instituto Geográfico Nacional* identifica clarament dos condominis al Pirineu. Un d'ells és molt petit (5 ha), el comparteixen dues localitats adscrites als municipis de Cava i el Pont de Bar (Alt Urgell). L'altre és molt extens (22,5 km^2 segons el *Instituto Geográfico Nacional* i es coneix com la Mancomunitat dels Quatre Pobles, ja que és compartit per Esterri d'Àneu i altres tres localitats (Son, Picamoixons i València d'Àneu) que avui pertanyen al municipi d'Alt Àneu (Pallars Sobirà). Sigui com sigui, entenc que aquí es barregen temes de caràcter dominical i el que cal és, si es constata en el procés de delimitació aquesta realitat, procedir com quan es produeix un solapament de línies de delimitació, i per tant resoldre de comú acord els dos municipis afectats i en cas de desacord, escoltant la Comissió de Delimitació Territorial i la Comissió de Jurídica Assessora, resoldre per part de la persona titular del Departament de la Generalitat competent en matèria d'administració local, i com no pot ser d'altra manera pels tribunals de justícia, sempre tenint present l'objecte i la finalitat dels municipis, ens creats per l'exercici de competències i prestació de serveis als ciutadans[264].

6. Per últim fan una reflexió relativa a quan el municipi és l'enclavament[265]. De fet es cert que a vegades la totalitat d'un municipi, es troben en tot o en la major part envoltats per un altre municipi. Aquest és el cas del municipi de Sant Hipòlit de Voltregà (3.429 hab.), amb un terme municipal petit (0,9 km^2)[266] el qual es troba completament envoltat per les Masies de Voltregà (3.165 hab.). També és el cas de de Roda de Ter a Les Masies de Roda (Osona), de Tremp a Talarn (Pallars Jussà), de Sant Llorenç de Morunys a Guixers i, en menor mesura, de Solsona a Olius (del Solsonès). Estic d'acord en aquesta apreciació ja que es constata que a la pràctica constitueixen una única realitat funcional, però entenc que en aquests casos no es pot parlar de disfuncions i el

[264] A l'any 2008 la Comissió de Delimitació Territorial va abordar el cas d'un territori singular, les illes Formigues (un petit arxipèlag de la Costa Brava) que, al entendre de Burgueño , devia ser considerat un condomini de Palamós i Palafrugell (Baix Empordà). Una concòrdia de 1717 establia que "*aquestes illes entre els dos pobles de Palamós i són els més i Palafrugell i son terme, de tal manera que los uns ni altres de dits pobles pugan privar a l'altre de pescar ni fer altres cosas en ditas illas, sinó que, com dit és, aquellas sian comunas entre dits senyors y pobles respectivement*". Finalment la Comissió de Delimitació Territorial es va decantar per una solució salomonica: repartir els illots entre els dos municipis.

[265] Es conegut el cas Llívia a la comarca de la Cerdanya, que és un enclavament al territori francès i té origen històric en el Tractat dels Pirineus de 1659.

[266] Sant Hipòlit de Voltregà és el segon terme municipal més petit de Catalunya, després de Puigdàlber.

que cal es una política estructurada de reforma de la planta municipal que resolgui aquests casos en ares a la millora de l'eficiència i de la prestació de serveis.[267]

Altres estudiosos com Alberich[268] proposen la possibilitat de crear quatre noves tipologies de disfuncions no contemplades a l'article 21 del Decret 244/2007, i que en part han aflorat en el transcurs del procés de delimitació, especialment després de l'impuls donat pel Programa del Mapa Municipal de Catalunya. Aquestes noves disfuncions que es proposen són les següents:

1. Les anomalies territorials generades per la diferència entre els límit municipals i altres límits supramunicipals o de caràcter gestor. Hi ha una pluralitat de límits diferents dels municipals , que haurien de prendre aquests últims com a base però que no sempre ho fan[269]. En aquest sentit cal fer referencia a els límits cadastrals (amb una finalitat bàsicament contributiva), els límits urbanístics (que delimiten el contingut urbanístic de la propietat i els usos del sol , i per tant el valor econòmic dels mateixos, amb les diferents figures de planejament urbanístic), els límits comunals (delimitació de boscos comunals), els límits de protecció d'elements d'interès natural (plans especials d'interès natural), els límits particulars (límits de la propietat), els límits de caça (vedats de caça).

   Entén l'autor que el seu perímetre hauria de coincidir, en gran mesura, amb el límit municipal. Aquesta qüestió, al meu entendre, caldria matissar doncs, si be es cert que seria desitjable que la majoria d'aquest ampli ventall de límits coincidís amb les línies de terme municipals, doncs a vegades posen de manifest i constaten, unes incongruències que caldria resoldre, generant la disparitat de traçats veritables problemàtiques de gestió, cal atendre a la finalitat de la delimitació de que es tracti en funció del servei a prestar o l'interès general perseguit. Recordem que el terme municipal s'ha de posar relació amb les finalitats pròpies del municipi i les seves competències.

[267] De fet en l'anomenat Informe Roca a l'any 2000 feia una proposta concreta de fusió d'aquests municipis.
[268] ALBERICH SERGI, S., La línia de terme, una eina bàsica per la gestió municipal. Quaderns de l'Electe, Càtedra Enric Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals. Barcelona, 2014.
[269] A vegades els motius de la descoordinació dels límits territorials (municipals o duna altre finalitat administrativa o de gestió) és la diferència d'escala original de cada un d'ells, per les tècniques emprades pel seu traçat o per la precisió utilitzada per la seva creació o definició.

2. Les anomalies territorials generades per la diferència entre els límit municipals i altres límits supramunicipals o de caràcter gestor. Entén l'autor que el seu perímetre hauria de coincidir, en gran mesura, amb el límit municipal, qüestió que caldria matissar doncs cal atendre a la finalitat de la delimitació de que es tracti en funció del servei a prestar o l'interès general perseguit. Recordem que el terme municipal s'ha de posar relació amb les finalitats pròpies del municipi.

3. Les anomalies d'imprecisió i territorials generades per l'afectació d'estructures amb vàlua històrica, cultural, social o econòmica per la línia terme. Aquestes disfuncions venen motivades per la divisió d'elements físics dotats d'una forta importància de caràcter històric, cultural, econòmic o privat per la línia de terme.

4. Les anomalies d'imprecisió per la interacció i el solapament de les línies.

5. Les anomalies territorials generades per les divergències entre els límits municipals i els accidents geogràfics esdevenen pel comportament dinàmic dels límits municipals i dels accidents geogràfics.

Tret de la primera, que entenc que no és procedent, les tres darreres si que seran analitzades en els següents apartats.

3.1.1. Anomalies territorials d'imprecisió i les generades per l'afectació d'estructures amb vàlua històrica, cultural, social o econòmica.

3.1.1.1. Anomalies territorials d'imprecisió.

Son aquelles que deriven del procés delimitador i que afloren situacions incongruents al precisar l'escala i incrementar el detalla. Per exemple partició d'edificis, alguna infraestructura o altres, que es produeixen sobre tot en zones molt urbanitzades i on existeix un continu urbà. En aquest sentit caldria deixar la porta oberta a les rectificacions puntuals consistents a evitar la partició d'edificacions de qualsevol tipus, mitjançant la fixació de la línia en espais més neutres. En tot cas aquesta possibilitat s'hauria de contemplar en la normativa i probablement incloure-la com petit ajusts, no en un expedient d'alteració sinó de delimitació.

3.1.1.2. Anomalies territorials generades per l'afectació d'estructures amb vàlua històrica, cultural, social o econòmica.

Són disfuncions motivades per la partició per la línia de terme d'elements físics de caràcter històric, cultural, econòmic que queden dividits en dos o més municipis. Solen aparèixer en general per una incorrecta redacció de les actes històriques que, al preveure una línia a escala 1:25.000, no va tenir en compte els equipaments existents o bé s'han construït amb posterioritat. Les primeres, o bé ja es coneixien i s'havien obviat, o bé se n'havia aplaçat la solució, i afloren quan hom estudia aquests documents a fi de dotar-los d'una precisió a escala 1:5.000. Amb l'actual normativa, solucionar-les, caldrà indagar a la documentació històrica per tal d'atribuir en el procediment de delimitació l'element al municipi que més l'hi pertoqui i després procedir al la tramitació del corresponent expedient d'alteració.

S'exposaran tres exemples Sant Miquel del Fai, entre els municipis de Sant Quirze Safaja i Bigues i Riells ; el de l'ermita de la Salut, entre els municipis del Papiol i Sant Cugat del Vallès, i el de El Castell de Sant Miquel entre els municipis de Celrà i Girona.

El conjunt de Sant Miquel del Fai entre els municipis de Sant Quirze i Bigues i Riells

El complex de Sant Miquel del Fai, històricament pertany al terme municipal de Bigues i Riells, es troba aïllat del nucli de població principal del municipi i el seu accés principal és fa a través d'una carretera situada, en gairebé la seva totalitat, en els termes de Sant Feliu de Codines i de Sant Quirze Safaja.

Sant Miquel del Fai està situat al nord del terme municipal de Bigues i Riells i al sud dels Cingles de Bertí, al naixement de la riera de Tenes i es veu afectat pel traçat de la línia de terme, entre els termes municipals Bigues i Riells i Sant Quirze Safaja[270].

La línia de terme aflora que l'ermita de Sant Miquel situada a l'interior d'una cavitat amb la seva entrada a la paret vertical dels Cingles de Bertí, i que forma part del conjunt de Sant Miquel del Fai i, per tant, del terme municipal de Bigues i Riells, si tenim en compte la descripció tècnica i literal de la línia de terme compresa entre les fites

[270] Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Bigues i de Sant Quirze Safaja, de 22 de juny de 1922.

tercera i quarta descrita a l'acta de 1922, l'ermita quedaria inclosa en el terme de Sant Quirze Safaja[271] [272].

La precisió de la línia de terme concretada en l'expedient de delimitació planteja dos solucions:

a) Una primera seria definir la línia de terme en el sentit del què es descriu, literalment, a l'acta històrica de 1922 ubicant l'ermita de Sant Miquel a Sant Quirze Safaja, tot i formar part de complex de Sant Miquel del Fai que pertany a Bigues i Riells.
b) Una segona seria definir una nova línia de terme que ressegueix el marge interior de l'ermita de Sant Miquel, deixant d'aquesta manera la totalitat de l'ermita al terme municipal de Bigues i Riells i mantenint la totalitat del complex en aquest terme municipal. Opció aquesta sense cap emparament legal en un procés de delimitació.

Finalment, com no podia ser d'una altra manera, les comissions municipals de delimitació dels respectius ajuntaments van optar per la primera opció i varen acordar a l'Acta de delimitació entre els termes municipals de Sant Quirze Safaja i Bigues i Riells, de 27 de novembre de 2013, que respectarien la línia de terme al marge superior dels Cingles de Bertí i deixarien l'Ermita de Sant Miquel en el terme de Sant Quirze Safaja.

Amb la normativa actual per corregir la situació només seria possible la tramitació d'un procediment d'alteració municipal, que segurament és desproporcionat.

L'ermita de la Salut partida per la línia de terme municipal entre el Papiol i Sant Cugat del Vallès.

[271] En el mateix sentit l'acta històrica de delimitació anterior de 22 de novembre de 1852.
[272] PLADEVALL I FONT, A. (2009) indica, a *Sant Quirze Safaja, Un poble de frontera*, que una comissió formada pels rectors de Sant Quirze Safaja, Riells i Bertí varen acordar l'any 1566 que el terme entre els antics bisbats de Vic i Barcelona passava per la paret de la roca de la part nord de l'església troglodítica de Sant Miquel, de manera que els altars d'aquest costat de l'església de Sant Miquel no es podien aferrar a la paret perquè sinó es considerarien del bisbat de Vic", pàg. 116.

La línia de terme entre Sant Cugat del Vallès i el Papiol, en aquest cas divideix en dues parts l'Ermita de la Salut. La documentació històrica de partida[273] indica que el traçat de la línia de terme segueix una divisòria d'aigües., i atès que l'Ermita de la Salut està al capdamunt d'un turó, la línia de terme divideix la construcció.

La situació va portar a un desacord a l'Acta de delimitació entre els termes municipals de Sant Cugat del Vallès i del Papiol, de 15 d'octubre de 2009 i, previ a l'Informe de la Comissió de Delimitació Territorial, els ajuntaments respectius van aportar documentació de diversa naturalesa argumentar que l'ermita estava dins del seu terme municipal.

L'Ajuntament del Papiol va argumentar que calia tenir en compte el seu planejament urbanístic vigent, que situava l'Ermita de la Salut en el seu terme municipal i va aportar variada documentació justificativa al respecte[274].

Per la seva part l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès va argumentar que la línia de terme que deriva de les actes històriques de 1917, però que calia una reinterpretació, discutint amb base cartogràfica la divisòria d'aigües que marcava aquesta línia.

La Comissió de Delimitació Territorial, el 23 de febrer de 2010, va informar una nova línia de terme que respectava l'acta històrica de 7 de juliol de 1917, integrant l'Ermita de la Salut en el terme municipal del Papiol[275], basant-se en estudis històrics

[273] l'Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i senyalar les fites comunes als termes municipals del Papiol i de Sant Cugat del Vallès, de 7 de juliol de 1917.

[274] L'ajuntament del Papiol va justificar la seva línia de terme mitjançant cartografia, plànols topogràfics i cadastrals, documentació de caràcter dominical i literària, l'Acta de delimitació i amollonament del terme del Papiol de 19 de novembre de 1889 i l'Acta equivalent de 26 de setembre de 1925. També va aportar el Pla especial de protecció i catàleg del patrimoni arquitectònic i arqueològic del Papiol, aprovat definitivament per la Generalitat de Catalunya el 14 de gener de 2009, i els mapes de zonificació comarcal i de divisió general del territori del Pla d'Ordenació Urbana de Barcelona i la seva comarca de 1953, així com la seva actualització dins el Pla General Metropolità de Barcelona de 1976, que situaven l'Ermita de la Salut dins del terme municipal del Papiol. També va aportar documentació en la que acredita actes dispositius i de domini en l'àmbit de l'Ermita de la Salut entre els anys 1971 a 1974, corresponent a aportacions econòmiques de la Diputació de Barcelona per al manteniment i restauració de l'ermita, i de l'any 1998, corresponent al projecte del Patronat Metropolità del Parc de Collserola d'arranjament dels entorns de l'Ermita de la Salut.

[275] *Informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'expedient de delimitació entre els municipis del Papiol i de Sant Cugat del Vallès, de 23 de febrer de 2010*, Comissió de Delimitació Territorial, 11 de març de 2010.

que demostraven l'Ermita de la Salut no va pertànyer mai al municipi de Sant Cugat del Vallès[276].

El conflicte entre Celrà i Girona pel Castell de Sant Miquel.

L'objecte del debat va ser la pertinença municipal del Castell de Sant Miquel, entre els termes municipals de Celrà i de Girona que, tal i com indica l'Acta de delimitació entre els termes municipals de Girona i de Celrà, de 8 d'octubre de 2009 ambdós municipis reclamen com a pertinent dins el seu terme municipal.

L'origen d'aquest conflicte deriva de l'existència de dos conjunts d'actes de delimitació històriques entre els termes municipals de Girona i de Celrà que descriuen línies de terme diferents[277]: Així les actes de delimitació de 6 de juliol de 1926 i de 24 de setembre de 1964 descriuen literalment i topogràficament de forma gràfica en els quaderns de camp, un traçat de la línia de terme entre Celrà i Girona que situa el Castell de Sant Miquel dins el terme municipal de Celrà. En canvi l'Acta de delimitació de 5 d'agost de 1976, situa el Castell de Sant Miquel dins el terme municipal de Girona[278].

Històricament els ajuntaments de Celrà, Sant Gregori i Salt varen mostrar la seva disconformitat i varen interposar diversos recursos contenciosos administratius, en relació a la pertinença del castell de Sant Miquel, i la *sentència de 14 de març de 1974* va desestimar la pretensió i va reafirmar que el Castell , estava dins el terme municipal de Girona.

[276] Hi ha varis indicis en aquest sentit, així que quan l'any 1845 la jurisdicció senyorial de Quadre de Canals va ser agregada a Sant Cugat del Vallès en cap moment es fa esment a l'ermita; les masies de la zona eren de la parròquia del Papiol; en un document de 1848 on s'esmenten les cases que pertanyen a Sant Cugat del Vallès tampoc indica res al respecte de l'ermita; i en el nomenclàtor de població de 1860, que és el més detallat dels que s'ha fet mai i que conté els noms de les ermites, masies i altres, l'Ermita de la Salut figura en terme del Papiol.

[277] Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyala les fites comunes als termes municipals de Sant Daniel (avui Girona) i de Celrà, pertinents a la província de Girona, de 6 de juliol del 1926 i l'Acta addicional a la de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Sant Daniel i de Celrà, pertinents a la província de Girona, de 24 de setembre de 1964 i Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Girona i de Celrà, pertinents a la província de Girona, de 5 d'agost de 1976.

[278] COLOMER, J., "Quinze municipis de les comarques gironines tenen litigis oberts per límits territorials", *Diari el Punt avu*i, 3 de maig de 2010.

L'Acta de 8 d'octubre de 2009 va evidenciar, una vegada més la reivindicació, i que ambdós municipis consideraven que formava part de la seva riquesa patrimonial. Així Celrà va considerar que la línia de terme correcte era la que contemplava l'acta de 1926, que deixava el Castell de Sant Miquel dins els seu municipi, tot considerant que l'Acta de 1976 no es va realitzar d'una forma correcta. Per la seva banda Girona defensa l'acta de 1976 i justifica que és l'Ajuntament de Girona qui ha realitzat actuacions de millora i restauració de l'estructura del castell com al seu entorn més immediat, havent rehabilitat i recuperat l'any 2004 tot el conjunt.[279].

Tant la a Comissió de Delimitació Territorial de 27 de juny de 2012, com la Comissió Jurídica Assessora en el Dictamen 380/12 van avalar la resolució de que la delimitació correcte entre els termes municipals de Girona i de Celrà, en l'àmbit del Castell de Sant Miquel, és aquella que deriva de l'acta històrica de delimitació de 5 de juny de 1976, que el situa Girona.

Després els ajuntaments van continuar batallant políticament i mediàtica per aconseguir que l'àmbit del Castell de Sant Miquel[280]. Així Celrà va recórrer al Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, que el 31 de març de 2016 va mantenir que l'antiga fortificació era al municipi de Girona. Novament Celrà va presentar un recurs, en aquest cas de cassació. Finalment el Suprem va tornar a dir que el castell de Sant Miquel pertanyia al terme municipal de Girona. Després d'aquesta resolució, ja no hi havia cap altra via judicial que pugues permetre a Celrà mantenir el litigi.

Finalment, el 4 de gener de 2017 els alcaldes de les dues poblacions, acompanyats de regidors de diversos grups polítics, varen pujar fins al cim per anunciar un acord simbòlic: Girona modificaria els límits del seu terme municipal per tal de compartir el castell amb Celrà [281]. Aquest acord es va concretar en el Decret del Govern

[279] COLOMER, J., "Quinze municipis de les comarques gironines tenen litigis oberts per límits territorials", *Diari el Punt av*ui, 3 de maig de 2010.
[280] NADAL, J., "L'alcalde de Girona rebutja parlar amb Celrà sobre la propietat de Sant Miquel", *Diari el Puntavui*, 10 d'abril de 2013 i Nadal, J., "A la conquesta del Castell de Sant Miquel", *Diari el Puntavui*, 9 d'abril de 2013.
[281] La Vanguardia 04/01/2017 (Agencia Catalana de Noticies) "El castell de Sant Miquel, situat a les Gavarres i cim habitual per a excursionistes i ciclistes, passarà a ser de Girona i Celrà. Els dos ajuntaments han estat enfrontat durant anys i havien dut el cas a la justícia per determinar a quin terme municipal pertanyia aquest castell del segle XV. Finalment, i després de diversos recursos per part de l'Ajuntament de Celrà, el Tribunal Suprem va dictaminar que la fortificació estava dins el terme de Girona. Aquest matí, els alcaldes de les dues poblacions –acompanyats de regidors de diversos grups polítics- han pujat fins al cim per anunciar un acord simbòlic: Girona modificarà els límits del seu terme municipal per tal de compartir el castell amb Celrà. L'acord

de la Generalitat 128/2023, de 4 de juliol, que implica la modificació d'un tram de la línia de terme i la conseqüent segregació de territori del terme municipal de Girona per agregar-lo al terme municipal de Celrà, que s'estudiarà més endavant quan es tracti dels expedients de segregació parcial per agregar-se a un altre municipi.

Imatge 6.
Fotografia del Castell de Sant Miquel



Font: página web ww.pedresdegirona.cat

3.1.2. Anomalies d'imprecisió per la interacció i el solapament de les línies de terme.

Un terme municipal configura un polígon tancat i el conjunt d'aquests polígons conforma el mapa municipal de Catalunya, per tant, no hauria de ser possible que cap superfície municipal es solapi amb una altra. Però això no sempre és així i de facto es produeixen solapaments de les línies de dos o més termes municipals el que genera una anomalia territorial. El projecte del Mapa Municipal de Catalunya amb l'aplicació de l'escala més precisa requerida per l'actual normativa evidencia algunes d'aquestes anomalies[282].

haurà de passar per ple i no suposa cap despesa, ja que la titularitat del complex és privada. "Hem atès les reivindicacions dels veïns de Celrà que també se'l senten com a propi, creiem el castell ha de ser dels ciutadans i no d'un municipi o un altre", ha declarat l'alcaldessa de Girona, Marta Madrenas".

[282] Curiosament no es produeix cap anomalia en sentit contrari, es dir que una part del territori no estigui adscrita a cap municipi.

S'exposaran al respecte tres exemples d'aquestes situacions anòmales com són les interaccions de les línies de terme entre, Igualada, Jorba i Santa Margarida de Montbui, en primer lloc; de Sant Feliu de Codines i Gallifa en segon lloc; i per últim en tercer lloc Guimerà i Ciutadilla.

El tancament del polígon del termes municipals de Santa Margarida de Montbui, Igualada i Jorba.

El replanteig de les actes històriques[283] va constatar que la perimetral traçada per les mateixes no permetia tancar el polígon dels respectius termes municipals. Aquesta anomalia s'evidencia en l'expedient de delimitació municipal entre Igualada i Jorba ; de Santa Margarida de Montbui i d'Igualada; i de Santa Margarida de Montbui i d'Igualada, en els mesos de febrer a abril de 2008. Davant d'aquesta situació, els ajuntaments acorden la modificació de la posició de la fita comuna a un nou punt de l'eix del riu Anoia a fi d'aconseguir el tancament de les de les tres línies de terme.

Al nostre entendre, és un clar exemple de pragmatisme, encara que es pugui qualificar d'agosarat en el sentit que no hi ha previst un procediment específic al respecte. De fet es un cas que es podria incloure dins dels supòsits d'ajust de línia que es proposaran en les conclusions d'aquest estudi.

El solapament de les línies de terme dels municipis de Sant Feliu de Codines i Gallifa

La descripció en l'acta històrica[284] de la fita comuna als termes municipals de Gallifa (Vallès Occidental), Sant Feliu de Codines (Vallès Oriental) i Caldes de Montbui

[283] Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals d'Igualada i de Jorba, de 23 d'agost de 1950; Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals d'Igualada i de Santa Margarida de Montbui, de data 30 d'abril de 1914; i Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Jorba i de Santa Margarida de Montbui, de data 26 de maig de 1916, de l'Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol.

[284] Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Caldes de Montbui i de Gallifa, de data 26 de juny de 1918 ; Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Sant Feliu de Codines i de Gallifa, de data 2 de juliol de 1919 ; i Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes entre els termes

(Vallès Oriental), la situa al marge esquerre del torrent del Sot de la Roca. L' acta descriu el traçat de la línia de terme entre aquesta fita i les successives mitjançant la línia perpendicular més curta entre aquesta fita i l'eix de la riera del torrent del Sot de la Roca, per on continua fins arribar a les fites segona (Caldes de Montbui - Gallifa) i quarta (Sant Feliu de Codines - Gallifa).

Si es fa cas de la literalitat de les descripcions, sobre el terreny i sobre planell, les línies es superposen per arribar a l'eix del torrent del Sot de la Roca i no és possible tancar correctament els perímetres municipals de Gallifa i de Sant Feliu de Codines.

Aquesta anomalia que es va evidenciar en el procediment de delimitació entre els municipis de Gallifa i Sant Feliu de Codines, el 12 de novembre de 2009, i entre els municipis de Gallifa i de Caldes de Montbui, el 11 de febrer de 2010.

Davant d'aquest fet els ajuntaments de Gallifa, Caldes de Montbui i Sant Feliu de Codines van resoldre la modificació de la posició de la fita comuna als termes municipals de Gallifa i de Sant Feliu de Codines a l'eix del riu Anoia per tal d'evitar el solapament de les línies de terme.

Es una solució semblant a la del cas anterior i li són d'aplicació els mateixos comentaris.

El solapament de les línies de terme del municipis de Guimerà i Ciutadilla

Els documents històrics de delimitació[285] de delimitació entre els termes municipals de Ciutadilla i Guimerà (ambdós de la comarca de l'Urgell), presenten un important solapament de les línies de terme. Així es descriu el traçat de línia de terme entre Ciutadilla i Guimerà, entre les fites onzena i dotzena, una línia recta que es solapa amb el traçat de la línia de terme descrit entre els termes municipals de Guimerà i de Passanant i Belltall, en el mateix indret.

municipals de Sant Feliu de Codines i de Caldes de Montbui, de data 22 de juny de 1918, aixecades per l'Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol.

[285] Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme entre els termes municipals de Ciutadilla i de Guimerà, de data 24 de maig de 1919 i l'Acta addicional de data 20 de juliol de 1976;Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Guimerà i de Passanant, de data 23 d'agost de 1919; i Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Guimerà i de Passanant, al seu annex Belltall, de data 10 de novembre de 1919.

La solució d'aquest solapament de línies de terme, un tant heterodoxa dels ajuntaments de Ciutadilla i de Guimerà va estar incorporar un vèrtex a la línia recta compresa entre les fites onzena i dotzena, i modificar l'Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Ciutadilla i de Guimerà, de 26 de novembre de 2008, per tal d'evitar el solapament.

3.1.3. Anomalies territorials generades per les divergències entre els límits municipals i els accidents geogràfics.

Els accidents geogràfics, tant naturals de geografia física, tals com cursos d'aigua, línia de costa, divisòries d'aigües, etc., com de geografia humana, tals com els camins, les carreteres etc., són elements dinàmics que al llarg del temps poden variar, ja sigui per acció natural o per acció humana o antròpica.

Aquesta situació pot comportar complexitats importants en el moment d'establir la línia de terme entre dos o més municipis quan aquests estan definits i basats en aquests accidents geogràfics. Al respecte cal afirmar que la legislació actual no contempla cap procediment a seguir quan l'element geogràfic que defineix una línia de terme varia al llarg del temps.

Així, es planteja una dualitat d'opcions, respecte les quals els sectors jurídics i tècnics de la Generalitat de Catalunya encara no s'han posat d'acord, i al respecte hi ha dos posicions. La primera que considera que la variació del límit natural hauria d'implicar la modificació implícita de la línia de terme i la segona que considera que la variació del límit natural no hauria d'implicar la modificació implícita de la línia de terme, ja que aquesta es considera una constatació del moment de redacció de l'acta de delimitació.

Al nostre entendre, aquesta segona posició és la que ha de prevaldre en el moment de la delimitació municipal, doncs no es raonable que, per exemple la desviació natural d'un riu, o la modificació d'un camí , a vegades per necessitats o conveniències del conreu, comporti la modificació automàtica d'uns actes administratius o normatius de fixació de la línia de terme. La acceptació de la primera posició generaria una situació d'important inseguretat jurídica impròpia d'un estat de dret. Tot això sense perjudici de que si de la modificació geogràfica se'n deriva una disfunció territorial es procedeixi a la seva correcció amb totes les garanties que ofereix el procediment administratiu

establert, o s'articuli un nou mecanisme, molt mes àgil de correcció, com es proposa en les conclusions d' aquest estudi.

Seguidament, a tall d'exemple s'exposen tres situacions que han tingut punts de partida i desenllaços diferents . Dos fan referencia a límits municipals definits per cursos d'aigua i un fa referencia traçat d'un camí com element delimitador. El primer tracta del desacord entre Sant Gregori i Salt respecte del terme municipal de Bescanó on es posava en dubte el traçat real del riu Ter en l'àmbit anomenat de l'Illa de la Pilastra. El segon fa referencia al traçat del riu Ter, actual i històric, entre els termes municipals de Sant Jordi Desvalls i Flaçà. Per últim el tercer exemple fa referencia a la delimitació entre Riner i Clariana de Cardener, en el qual la línia de terme discorria per un camí, modificat al llarg del temps.

El límit entre els municipis de Bescanó, Sant Gregori i Salt pel moviment del riu Ter en l'indret anomenat de l'illa de la Pilastra.

Les actes històriques de delimitació[286], diuen que la línia de terme entre el municipi de Sant Gregori i els termes municipals de Salt i de Bescanó ressegueix el traçat del riu Ter, situant la fita comuna dels tres termes en l'indret conegut com l'Illa de la Pilastra[287].

L'Illa de la Pilastra és a una superfície que es troba situada al mig del Ter, i està envoltada per dos braços del mateix que es bifurca, el que comporta, problemes d'interpretació de la línia de límit municipal.

L'aixecament de l Acta de les operacions de delimitació entre els municipis de Sant Gregori i de Bescanó, de 30 de juliol de 2009, va evidenciar un desacord entre Sant Gregori i Bescanó vers el traçat del riu Ter al seu pas per l'Illa de la Pilastra i, per tant, de la línia de terme. L'Ajuntament de Bescanó va considerar que el traçat del riu Ter és aquell que circula pel nord de l'illa, mentre que l'Ajuntament de Sant Gregori

[286] Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Bescanó i de Sant Gregori, de 26 d'octubre de 1927; actes addicionals de data 5 de juny de 1976 i 23 de novembre de 1983 ; i Acta de delimitació i assenyalament del terme municipal de Sant Gregori amb Salt, de 29 d'abril de 1927.

[287] La documentació històrica estableix que la fita comuna als termes municipals de Salt, Bescanó i Sant Gregori es situa a uns cinquanta metres al nord de la sèquia Monar, fet que la localitza al braç del riu Ter ubicat al sud de l'illa de la Pilastra.

defensa que el traçat del riu el pel sud, deixant, respectivament, l'Illa de la Pilastra a cada un dels termes municipals[288].

Formalment, l'Ajuntament de Sant Gregori va argumentar la prevalença de l'acta històrica de 1927, que Bescanó rebutjava per apreciar en la mateixa defectes de forma[289] i a més argumentava que la llera històrica del riu Ter va ser alterada per la construcció de la sèquia Monar i per l'establiment d'embassaments aigües amunt del riu, i per tant que el braç sud del riu era un element d'origen antròpic i no natural.

Finalment la Comissió de Delimitació Territorial de 28 d'abril de 2011, conclou que la línia de terme entre els municipis de Sant Gregori i de Bescanó és aquella descrita a l'acta de 1927, tot deixant l'Illa de la Pilastra dins del terme municipal de Sant Gregori.

El límit del municipis de Flaçà i Sant Jordi Desvalls, referenciat pel riu Ter en l'indret anomenat Estret de Sobrànigues.

El traçat fluvial comprès entre els municipis de Flaçà i de Sant Jordi Desvalls, del Gironès s'ha vist afectat per inundacions periòdiques[290] que van portar a la seva canalització.

El traçat de la línia de terme[291] entre Flaçà i Sant Jordi Desvalls , d'acord amb la literalitat de la documentació de delimitació històrica segueix el traçat del riu Ter, però ela mateixa no conté els quaderns topogràfics annexes que permetrien resseguir amb precisió el traçat del riu Ter existent en el moment de concretar la delimitació i aquesta incertesa abona la disconformitat, per part dels dos ajuntaments pel que fa a la línia de terme[292].

[288] COLOMER, J., "Quinze municipis de les comarques gironines tenen litigis oberts per límits territorials", *Diari el Puntavu*i, 3 de maig de 2010.
[289] Els quaderns topogràfics annexos a l'acta de de 1927 no eren coincidents amb les distàncies de la pròpia acta, que van ser realitzats sense presència de les comissions de delimitació municipal. En qualsevol cas l'acta , encara que pot ser tenia alguna incorrecció formal, en cap moment va ser impugnada i molt menys anul·lada, pel que era perfectament aplicable, pel principi general del dret administratiu de l'executivitat dels actes administratius.
[290] Cal destacar les importants inundacions i desbordaments en aques sector dels anys 1940, 1962 i 1970.
[291] Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme entre els termes municipals de Flaçà i de Sant Jordi Desvalls, de 19 d'octubre de 1926.
[292] Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Flaçà i de Sant Jordi Desvalls, de 9 d'octubre de 2001.

Flaçà considerava que el traçat del riu Ter era aquell que es descrivia a l'acta històrica de 1926[293], mentre que Sant Jordi Desvalls va considerar que era el curs del riu Ter existent a data 9 d'octubre de 2001[294].

El 22 de juliol de 2004, la Comissió de Delimitació Territorial , informa , amb tota lògica, que la línia de terme entre els municipis de Flaçà i de Sant Jordi Desvalls és la descrita en l'informe geològic presentat per l'Ajuntament de Flaçà i que és coincident amb l'acta històrica de 1926, és a dir, l'antic traçat del riu Ter. Previ Dictamen de la Comissió Jurídica Assessora aquesta es la delimitació recollida en la Resolució del Departament de Governació i Administracions Públiques , de 18 de novembre de 2004, relativa a la delimitació entre els municipis de Flaçà i de Sant Jordi Desvalls, confirmant el criteri, encertat al nostre entendre, de que la línia de terme que ha de prevaldre és aquella que deriva de la documentació històrica de partida per sobre de la realitat geogràfica actual, com ha manifestat de forma reiterada la jurisprudència i la mateixa Comissió Jurídica Assessora.

El límits entre el municipis de Clariana de Cardener i Riner, referenciats pel Camí de Trullàs

Bastant sovint, les actes aixecades per l'Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol a principis del segle XX traçaven les línies de terme referenciades a camins existents. Atès que els camins canvien al llarg del anys i, fins i tot, desaparèixer es genera un problema a l'hora de definir el traçat de les línies de terme municipals així referenciades, qüestió aquesta, avui resolta, atesa la georeferenciació en les noves delimitacions concretades, bàsicament i de forma sistemàtica dins del Programa del Mapa Municipal de Catalunya.

[293] L'Ajuntament de Flaçà va aportar un informe geològic en el qual hi constava el traçat històric del riu Ter, a fi de demostrar que el traçat del riu Ter s'havia modificat com a conseqüència de les inundacions de 18 d'octubre de 1940, desplaçant-se cap al sud, respecte l'eix de l'any 2001, en detriment del seu propi municipi. També va aportar nombroses escriptures de propietat que històricament termenejaven amb el riu Ter i va efectuar la comparativa de la superfície de les finques afectades contemplada a les mateixes i al límit cadastral de rústica entre Flaçà i Sant Jordi Desvalls, que traça el límit municipal a l'eix del riu Ter, establint una diferència de 8,5 hectàrees del terme històric de Flaçà que es trobarien a la riba nord del riu Ter, és a dir, en el terme de Sant Jordi Desvalls.

[294] L'Ajuntament de Sant Jordi Desvalls va aportar una documentació cartogràfica com plànols de la Direcció General d'Urbanisme, de les normes subsidiàries de Sant Jordi Desvalls o de la Confederació Hidrogràfica dels Pirineus Orientals.

Així com a conseqüència, en principi, del conreu dels camps, el camí de Trullàs, el qual defineix part del límit municipal existent entre Clariana de Cardener i de Riner ha esta modificat. L'Acta històrica[295] defineix el traçat de la línia de terme pel marge oest del camí de Trullàs. En l'actualitat, el traçat antic ha variat considerablement[296] encara que a nivell de l'imaginari de l'opinió general l'actual camí és el límit que defineix el traçat de la línia de terme entre aquests municipis.

Tot això pot arribar a comportar problemes de gestió d'aquelles parcel·les històricament incloses, a nivell cadastral, dins el terme municipal de Riner, atès que serien imputades a Clariana de Cardener[297]. Finalment els dos municipis en l'Acta de delimitació entre els termes municipals de Riner i de Clariana de Cardener, de 19 de gener de 2012, van acordar reajustar el traçat de la línia de terme al marge actual del camí de Trullàs, adoptant un criteri diferent de l'anterior exemple, encara que aquest ajustament es produeix amb acord d'ambdues parts. La pregunta que caldria fer és que passarà si el camí desapareix o es modifica en el futur.

3.2. Els ajustos dels límits municipals

Tenint en compte l'article 19 del Reial Decret 1690/1986, d'11 de juny, pel qual s'aprova el reglament de població i demarcació territorial de les entitats locals, diu que "*no procederá nueva fijación, salvo casos excepcionales, en que documentalmente se justifiquen errores materiales o vicios de procedimiento en la delimitación anterior",* l'única manera de resoldre les divergències és a través de la iniciació d'un expedient d'alteració que com s'ha vist és llarg i complex i un tant excessiu per resoldre els problemes concrets que es plantegen. De fet al meu entendre la proliferació d'expedients d'alteració, pot portar a distreure amb aspectes molt puntuals o concrets, i fins a cert punt anecdòtics, del gran repte en quan a les alteracions municipals que no és altre que la reforma de la planta municipal.

[295] Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Clariana de Cardener i de Riner, de la província de Lleida, de 14 de juny de 1919.
[296] Amb més de vint metres de diferencia entre traçat històric i el traçat actual.
[297] Pensem per exemple en les subvencions agrícoles provinents de la Política Agrària Comú (PAC) de la Unió Europea , que es referencien a superfícies cadastrals .

Seguint en aquest punt a Martín Orad[298] que proposa la creació d'un nou concepte: la imprecisió de les mesures efectuades a la delimitació històrica que permetria resoldre les imprecisions de la línia de terme limitant l'actuació a un nombre determinat d'hectàrees afectades, al meu entendre totes les anomalies exposades en els apartats anteriors caldria deixar-les resoltes modificant la normativa vigent mitjançant un procediment senzill i àgil, sense perdre seguretat jurídica, amb la previsió d'un nou procediment que es podria anomenar "d'ajustos municipals" i que es podia vehicular com una mena d'incident en el procediment de delimitació i acabes incorporant-se en el mateix. De fet els ajustos que s'han fet fins aquest moment, en el procés de delimitació, que haurà d'esser una mera constatació dels límits històrics amb una escala més precisa, al meu entendre no tenen emparament legal, doncs en l'actualitat s'haurien d'haver tramitat expedients d'alteració parcial encara que fos de mutu acord entre els municipis afectats.

Martín Orad ja va evidenciar que algunes línies dels termes municipals presentaven imprecisions entre les actes històriques i els croquis que les acompanyen o bé que determinades línies de terme no coincidien amb la realitat actual. Aquestes situacions podien ser resoltes desplaçant les fites sobre el propi traçat de la línia de terme històrica sense que aquesta patís cap variació, però esdevenien un problema quan la resolució del conflicte implicava un desplaçament acusat de la fita respecte de la posició original. La qüestió es determinar que es pot considerar un "desplaçament acusat" i per això cal avançar en un canvi normatiu que objectivi aquest extrem[299].

Cal doncs en definitiva modificar la normativa vigent per tal que anomalies territorials d'imprecisió, siguin generades per l'afectació d'estructures amb vàlua històrica, cultural, social o econòmica, o per la interacció i el solapament de les línies de terme o per les divergències entre els límits municipals i els accidents geogràfics, es poguessin considerar com ajustos de límits municipals, amb un nou procediment de solució segur, àgil i eficient. Ha de ser respectuós amb el principi constitucional

[298] MARTÍN ORAD, B.R. (1997), "Deslindes Jurisdiccionales", Quaderns d'Administració Local, vol. 3, 1997, pàg. 23.

[299] Es podria objectivar aquest extrem deixant el nou procediment per corregir per exemple +/- 25 metres per situar una fita, o en superfícies urbanes inferiors a 1000 m2, o 1 hectàrea en sol agrícola o 10 hectàrees en sol forestal sempre que hagi un element com ara l'aflorament de la qüestió en un procediment de delimitació, i hi hagin causes naturals, tals com la modificació del traçat de rius i torrents, a través dels quals es definia la pròpia línia, o la modificació d'antics camins o carreteres pels quals discorria la línia de terme, o l'establiment d'urbanitzacions posteriors.

d'autonomia local i també amb la celeritat i eficiència que demana la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

4. PROCEDIMENT DE CORRECCIÓ DE LA DISFUNCIÓ

La seva aplicació requereix l'existència d'un element territorial objectiu que la justifica, doncs genera certes incongruències o desajustos en l'exercici de competències municipals i en la prestació de serveis. Es tracta d'un procediment simplificat respecte a l'expedient d'alteració ordinària[300] que ja ha estat explicat i per tant en tot allò no previst explícitament és el procediment que s'aplicarà de forma supletòria, sense perjudici de l'aplicació de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.

El capítol IV del Decret de constitució i demarcació territorial dels municipis en el seu article 22, estableix que l'elaboració de les propostes per la correcció de disfuncions territorials dels termes municipals correspon exclusivament a la Comissió de Delimitació Territorial, ja sigui per iniciativa pròpia o del seu president, el titular del Departament competent en matèria d'administració local[301]. No es tracta, doncs, d'un procediment subjecte a la iniciativa particular d'un municipi concret. Quan es tracti d'una proposta de rectificació de límits acordada de mutu acord per dos municipis, el procediment a aplicar serà l'ordinari, d'alteració de termes d'acord amb l'article 12 del Decret legislatiu 2/2003. Per tant, tot i que a la pràctica, parlant en termes estrictament geogràfics, la correcció d'una disfunció (com per exemple un enclavament) pugui ser fruit d'una alteració ordinària, jurídicament només es pot parlar pròpiament d'una correcció de disfunció si aquesta és resultat d'un procediment específic, que fins ara s' ha demostrat d'ús excepcional per part de la Comissió de Delimitació Territorial.

El TRLMRLC al preveure en el seu article 28 l'elaboració d'un "mapa municipal" que expressi els límits territorials dels termes municipals, es refereix explícitament a la Comissió de Delimitació Territorial i a les disfuncions territorials, afirmant que *"Aquests límits territorials dels termes municipals es poden rectificar per a adequar-los a les*

[300] El matis entre el procediment de correcció de disfuncionalitat i en el procediment ordinari d'alteració és que en el procediment general o ordinari existeix un més alt grau de participació dels ens interessats i en canvi en el de correcció de disfuncions territorials la participació necessària dels municipis afectats pot ser més reduïda.
[301] Avui Presidència.

iniciatives de correcció de disfuncionalitats territorials elaborades per la Comissió de Delimitació Territorial" segons disposa l'article 12.2 de l'esmentat Decret Legislatiu. Per tant, el legislador posa en relació el mapa municipal definitiu amb la correcció de les disfuncions territorials, cosa que fins ara no s'ha donat.

Informes previs

Al iniciar l'expedient d'alteració municipal per resoldre una correcció de disfunció territorial, la Comissió de Delimitació Territorial, ha de demanar un informe previ a la Direcció General d'Urbanisme del Departament de Territori respecte de les repercussions que l'alteració dels termes municipals puguin produir sobre el planejament urbanístic. Aquest informe s'ha d'evacuar en el breu termini de vint dies, passats els quals s'entendrà emès favorablement. Així mateix, ha de demanar informe, als consells comarcals i a les diputacions provincials afectades.

L'especificitat de la tramitació de l'expedient de correcció de disfuncions s'evidencia, entre altres coses, en el fet que l'informe dels ajuntaments afectats no es precisa amb caràcter previ (com en el cas dels d'Urbanisme, consell comarcal i diputació implicada), sinó que es requereix a posteriori, com a resposta a la proposta de la Comissió de Delimitació Territorial.

Altres informes

La proposta de la Comissió de Delimitació Territorial s'ha de sotmetre, com no pot ser d'altra manera, a informe dels municipis afectats, per tal que, en el termini de dos mesos, adoptin un acord sobre la correcció proposada. L'acord municipal s'haurà d'adoptar, amb el quòrum de majoria absoluta del nombre legal dels membres de l'ens local.

Com en tot tipus de procediment sobre delimitació territorial i alteració de municipal i organització territorial, també en la correcció d'una disfunció és preceptiu l'informe de la Comissió Jurídica Assessora de conformitat amb art. 23 i 24 del Decret 244/2007, de 6 de novembre, que disposarà d'un termini de dos mesos per dictaminar sobre el contingut de la proposta concreta.

Simultàniament a la sol·licitud del dictamen a la Comissió Jurídica Assessora, s'ha de posar en coneixement de l'Administració de l'Estat la tramitació de l'expedient.

Resolució

Un cop complert tots els tràmits el Departament competent en matèria d'administració local enviarà l'expedient al Govern per a la seva resolució segons l'article 25 del Decret 244/2007, mitjançant el corresponent Decret, el qual s'ha de produir en el termini d'un mes a comptar de l'emissió del dictamen de la Comissió Jurídica Assessora.

El contingut del Decret serà el que preveu l'article 18 del decret 244/2007[302], però adaptat i circumscrit a l'afectació de l'alteració que comporta la correcció de la disfunció.

La manca de resolució expressa en el termini abans esmentat d'un mes produeix efectes de caducitat del procediment i les actuacions s'han d'arxivar en el termini de 30 dies comptats des de l'acabament del procediment. Aquest termini es realment curt tenint en compte els ritmes de presa de decisions i producció de Decrets per part del Govern de la Generalitat (informes econòmics, ritme del reunions de consell tècnic previ i del consell executiu o govern).

Inscripció i publicació

Les correccions de disfuncions s'han d'anotar en el Registre d'ens locals de Catalunya que a aquest efecte ha de portar el Departament competent en matèria d'administració local i s'han de publicar al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya i al *Boletin Oficial del Estado* d'acord amb l'article. 26 del Decret 244/2007, de 6 de novembre.

[302] El nom del municipi, el nucli urbà en el qual s'ha de fixar la capitalitat, si escau, la delimitació dels termes municipals afectats, la divisió de béns, drets, accions, usos públics i aprofitaments, i també la de les obligacions, deutes i càrregues i l'assignació de personal, el lliurament de tots els expedients en tràmit que afectin i facin referència exclusiva a la part o parts segregades, per còpia autenticada, i també tota la documentació necessària per al funcionament normal de l'activitat municipal.

CAPÍTOL VII. EXPEDIENTS D'ALTERACIÓ DE TERMES TRAMITATS A CATALUNYA EN EL PERIODE 1980 A 2023

Es tractarà de tots els expedients d'alteració de límits municipals tramitats a Catalunya de tots es supòsits previstos amb caràcter general independentment si existeix o no una situació prèvia de disfunció. El procediment ordinari d'alteració ha estat a la pràctica el més utilitzat en el període 1980-2023, de forma general, independentment de l'existència d'una situació prèvia de disfunció. El matisos d'un o altre procediment són que en el procediment general o ordinari existeix un més alt grau de participació dels ens interessats i en canvi en el de correcció de disfuncions territorials la participació necessària dels municipis afectats pot ser més reduïda. Aquesta utilització de procediment ordinari, inclús per resoldre disfuncions territorials, reflexa la poca valentia i rumb polític de la Generalitat de Catalunya pel que fa a l'adequació del mapa municipal a les necessitats dels ciutadans. De fet la Generalitat, en aquest matèria s'ha deixat portar per les iniciatives i impulsos locals.

En el període objecte d'estudi (1980-2023) hi ha hagut un total de 86 canvis en el mapa municipal de Catalunya per alteració de terme municipal, deixant de banda les quatre noves comarques, els vint-i-nou canvis d'adscripció comarcal i les vint creacions d'entitats municipals descentralitzades.

Centrant-nos en les alteracions municipals es pot dir que s'han creat un total de catorze nous municipis[303], s´ha fet una agregació total, s´han concretat setanta dos alteracions parcials, en les s'ha seguit el procediment ordinari en setanta casos i l'específic de correcció des disfuncionalitats territorials només s'ha utilitzat en dos casos[304].

El balanç per tant es positiu en quan número de municipis, però no des de la perspectiva de reduir l'excessiva fragmentació del mapa municipal català en la que pràcticament tothom diu estar d'acord. En el període 1980-2023 a Catalunya s'han creat

[303] Un d'ells, Medinyà, deixat sense efecte pel Tribunal Constitucional.
[304] Encara que les altres alteracions realitzades, pràcticament totes elles, tenen origen en una situació territorial disfuncional prèvia.

catorze nous municipis, dotze per la via ordinària amb el decret del govern[305] i dos amb llei especial del Parlament[306], per superar les els requisit i limitacions imposades pel propi legislador per la creació de municipis. Nomes s'ha reduït un[307].

La normativa aplicable a Catalunya preveu, com s'ha exposat amb detall, quatre tipologies generals d'alteració: l'agregació total, la fusió de municipis, la segregació per crear un nou municipi i la segregació parcial per agregar-se a un altre municipi. Seguidament es farà una breu referencia a tots els expedients tramitats en cada un de les tipologies.

1. EXPEDIENTS D'AGREGACIÓ TOTAL

Com s'ha exposat es pot procedir a l'agregació total d'un o diversos municipis a un altre de limítrof quan concorren els supòsits de d'insuficiència de recursos, quan els nuclis de població formen un sol conjunt amb continuïtat urbana, quan consideracions de tipus geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu ho fan necessari o aconsellable. S'imposa a més el requisit de que el municipi al qual s'ha de fer la incorporació tingui més població i dinamisme econòmic i disposi dels mitjans personals i materials per gestionar la totalitat dels els serveis. En cas contrari, es pot seguir, si escau, el procediment de fusió, per crear un nou municipi.

La conseqüència de que l'agregació total comporta la supressió del municipi o dels municipis afectats, ha fet que a la practica , des de 1980 fins al 2023, segurament per la importància dels sentiments de pertinença i de identitat, no s´ha concretat més que un cas. Es tracta del cas de Palmerola a la comarca del Ripollès i província de Girona, que es va agregar totalment al municipi de les Llosses pel Decret 57/1991, de 25 de març. El municipi va ser agregat, a petició de tots els seus vint veïns. Aquesta agregació voluntària va comportar la consolidació d'una disfunció territorial d'enclavament , ja comentada , que es podia haver resolt en el moment de l'agregació.

[305] Sant Julià del Llor i Bonmatí, Sarrià de Ter, Salt, L'Aldea, Vilanova del Vallès, Salou, L'Ampolla, Gimenells i Pla de la Font, Sant Julià de Cerdanyola, Badia del Vallès, Riu de Cerdanya i La Palma de Cervelló.
[306] El municipi de La Canonja respecte a Tarragona i el de Medinyà respecte a Sant Julià de Ramis.
[307] L'antic municipi de Palmerola que s'agrega a les Llosses a la comarca del Ripollès.

Es tracta de l'enclavament de les Rovires de Baix, provinent del municipi de Palmerola, ara de les Llosses i enclavat a bell mig del municipi de Borredà.

Es difícil que, per voluntat pròpia, un municipi decideixi desaparèixer i agregar-se totalment a un altre, per això, no es preveu que sigui un mecanisme de racionalització del mapa municipal català, si la iniciativa ha de partir dels municipis, a no ser que s'incentivin de forma clara i contundent, basant-se en l'eficiència i l'estalvi de recursos públics en el futur.

Cosa diferent seria que el Govern de la Generalitat, o el Parlament de Catalunya, hagin o no disfuncions prèvies, iniciessin, impulsessin i finalitzessin un procés amb el suport de la Comissió de Delimitació Territorial, amb l'objectiu de racionalitzar i redimensionar el mapa municipal de Catalunya per donar compliment a les finalitats pròpies dels Ajuntaments. De moment Govern i Parlament de Catalunya han estat absents. Tampoc cal esperar cap iniciativa, tot i la seva competència , al nostre entendre obligació en aquest sentit.

2. EXPEDIENTS DE FUSIÓ DE MUNICIPIS

La fusió de termes municipals implica la supressió de dos o més municipis existents i la creació d'un nou municipi que succeeix els municipis fusionats , en tots els aspectes com ara, drets , obligacions, patrimoni , personal, expedients. Afectaria a la totalitat del municipi que desapareixeria com a tal.

Els supòsits de fusió són idèntics als de l'agregació total, i per tant han de concórrer qualsevol dels supòsits taxats previstos de d'insuficiència de recursos, quan els nuclis de població formen un sol conjunt amb continuïtat urbana, quan consideracions de tipus geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu ho fan necessari o aconsellable.

A la practica des de 1980 fins al 2023, segurament per la importància dels sentiments de pertinença i de identitat, a Catalunya, no s´ha concretat cap cas. Tampoc la Generalitat de Catalunya, tot i les seves competències ha impulsat cap fusió per resoldre algun tipus de disfunció territorial o per tal de racionalitzar el mapa municipal i

la prestació de serveis de part de l'administració propera al ciutadà de forma eficient. De fet fins el moment, només els municipis del Pallars Sobirà, Alt d'Àneu, Espot, Guingueta d'Àneu i Esterri han expressat la voluntat d'esdevenir un sol municipi, que s'anomenaria les Valls d'Àneu[308].

Interessant es el cas de fusió de dos municipis que a Extremadura han iniciat un procediment de fusió voluntària. Es tracta de Don Benito (37.010 habitants) i Villanueva de la Serena (25759 habitants), precisament no municipis petits, que passarien a denominar-se Vegas Altas[309], i serien un dels municipis més importants de la comunitat autònoma[310], en concret la tercera localitat per volum poblacional prop de 63000 habitants[311]. Es preveu que sigui realitat el primer trimestre de 2027, encara que darrerament el procés s'està posant en qüestió.

El fet de la singularitat el fa especialment curiós doncs la possibilitat de fusió porta dècades en l'aire i l'opinió popular comú era sentir que "això no surt per culpa dels polítics**"**. Hi ha pocs precedents en el municipalisme espanyol, tret de dos casos a Galícia. Excepcional en una Espanya on les peticions municipals sempre de segregació, més de 100 des que es va estrenar l'Estat de les autonomies, en contra del que ha ocorregut en altres països europeus.

3. EXPEDIENTS DE SEGREGACIÓ PER CREAR UN NOU MUNICIPI

[308] Font: Arxius de l'Oficina del Mapa Municipal de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals (avui Presidència) Generalitat de Catalunya.
[309] Diari el País, 22 de juliol 2022
[310] Diari La Vanguardia, 9 de febrer 2022.
[311] Diari El Confidencial, 19 de febrer de 2022. *"El 'rànquing' de ciutats a Extremadura, atenent la població, està liderat per Badajoz i Càceres, seguides de Mèrida, Plasència, Don Benito i Villanueva. La fusió a la nova ciutat, encara sense nom i amb uns 63.000 habitants, al tercer lloc del podi, per davant de la capital autonòmica. Això suposa atraure més inversions i una opció perquè millorin les infraestructures, asseguren des de tots dos ajuntaments. La fusió permetrà el salt a municipi de més de 50.000 habitants, la qual cosa permet concórrer a ajudes i subvencions d' un altre rang. Pujarà el PIB, l'ocupació, i s'obriran noves oportunitats per a la indústria agroalimentària, motor econòmic de la zona. En la mira dels empresaris hi ha el Perte del sector que acaba d'aprovar el Govern. Les dues localitats sumen 16.000 hectàrees de regadiu i moltes empreses lligades a l'agroindústria, pimes en la seva majoria".*

Com hem dit la regulació de la segregació de part d'un municipi o varis per crear un de nou independent ha seguit una evolució restrictiva de forma que aquesta tipologia ha esdevingut totalment inviable de forma ordinària a Catalunya, doncs a la pràctica amb les condicions actualment requerides no hi ha cap porció del territori català que es pugui segregar per constituir un nou municipi.

A pesar del que s'ha dit, en el període objecte d'estudi, quan la normativa no era tant restrictiva, s'han creat un total de catorze municipis nous a partir de la segregació parcial d'un altre. Dotze per la via ordinària per decret del govern i dos per una via extraordinària mitjançant Llei del Parlament.

Les segregacions per crear un nou municipi han estat defensades (excepte en supòsits molt especials) al·legant que l'entitat que es vol segregar ja havia estat un municipi, que és possible equiparar-se amb municipis ja existents, que compleixen els requisits legals establerts[312] i que el principi d'autonomia els dona el dret a la segregació.

Cal posar en relleu que els límits legals que, per a la segregació, actualment estableixen les normes vigents no han pogut evitar, a Catalunya , algunes segregacions, malgrat incompliments evidents, com és, entre d' altres, els elements objectius de la separació territorial de 3000 metres de sòl no urbanitzable entre els nuclis resultants i el número d'habitants, avui en dia de 400o habitants[313].

Els dotze municipis creats a Catalunya de 1980 fins 2023, tramitats per via ordinària , per complir el requisits previstos pel legislador en el moment de fer la creació ha estat els següents:

1) Sant Julià del Llor i Bonmatí, segregat d'Amer, publicada al DOGC de 9 de març de 1983.

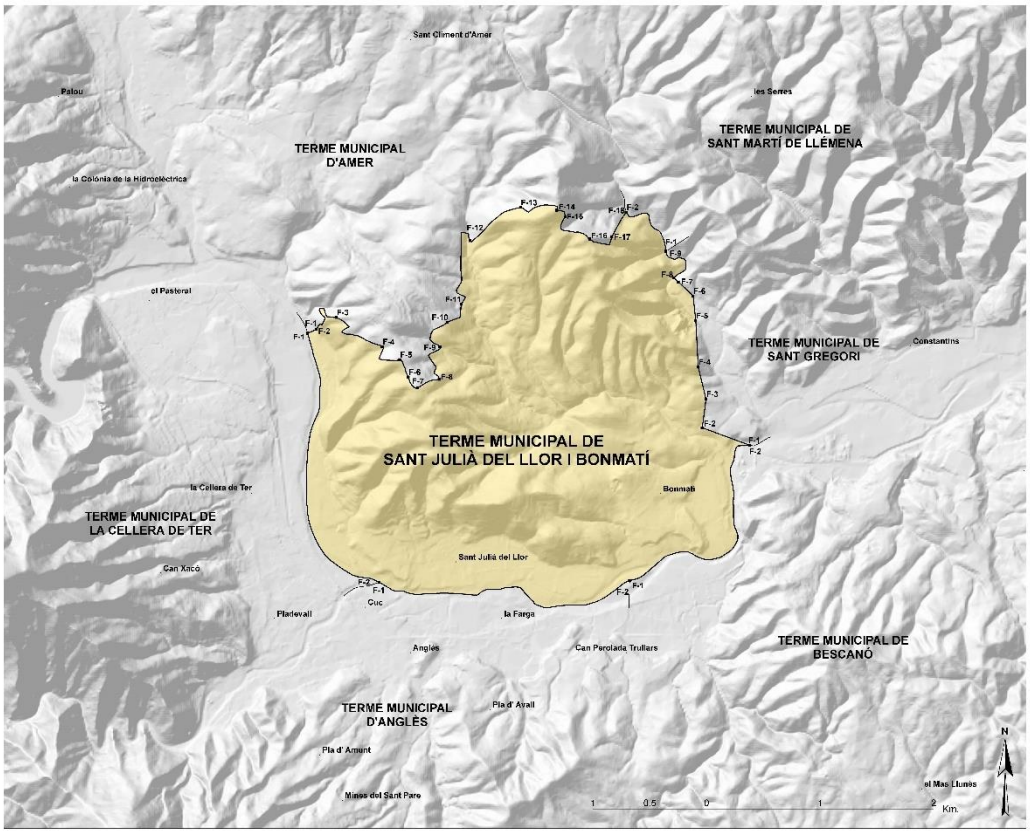
[312] Aquest argument, amb l'actual normativa reguladora, és impossible d'invocar en el sentit que evolució restrictiva , amb un s requisits de distancies i habitants no es donen en cap nucli de població de Catalunya.

[313] D'acord amb la rebaixa de 5000 a 4000 habitants introduïda ,molt recentment, pel Reial Decret-llei 6/2023, de 19 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a l'execució del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència en matèria de servei públic de justícia, funció pública, règim local i mecenatge.

Per Decret 70/3993 de 22 de febrer del 1983, el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya va aprovar la segregació dels nuclis de Bonmatí i Sant Julià del municipi d'Amer per constituir municipi independent amb el nom de Sant Julià del Llor i Bonmatí i capital a Bonmatí. Es curiós que un dels elements que es va tenir en conte va ser la implantació d'una nova industria en el nou municipi que comportaria "molts recursos".

Encara no existia la Comissió de Delimitació Territorial ni la Comissió Jurídica Assessora, doncs el dictamen preceptiu el va dictar la Comissió permanent del Consejo de Estado.

Imatge 7



Font: MUNICAT, Direcció General Administració local.

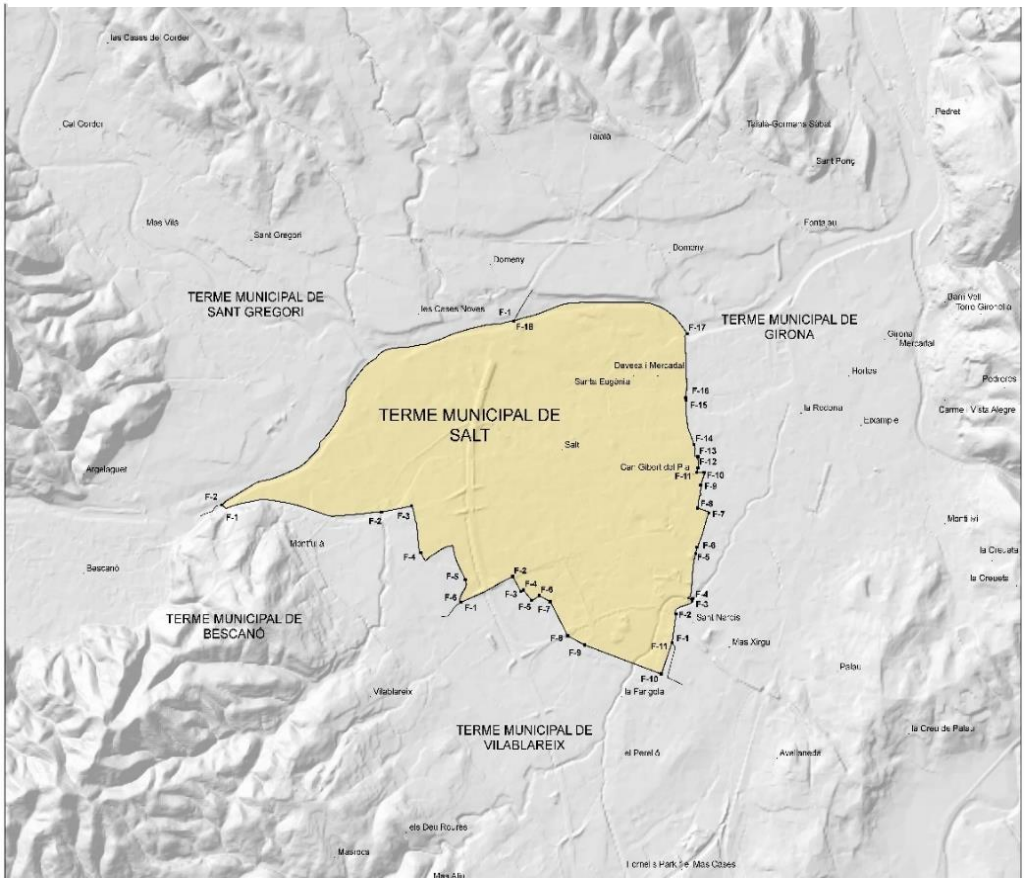
2) Sarrià de Ter segregat del municipi de Girona, publicada al DOGC de 9 de març de 1983.

Per Decret de 3 de març de 1983, dues setmanes després del decret que permetia la segregació de Sant Julià del Llor i Bonmatí d'Amer, Salt i Sarrià de Ter van rebre l'autorització de la Generalitat per tornar a ser independents. Es tractava d'una reivindicació històrica.

3) Salt segregat del municipi de Girona, publicada al DOGC de 9 de març de 1983.

També per Decret de 3 de març de 1983, junt amb Sarrià de Ter, per donar resposta al moviment ciutadà que reivindicava la segregació, com un element d'autoafirmació, que es va repetir en bastants nuclis de població de diferent dimensió, en els primers anys de la democràcia.

Imatge 8



Font: MUNICAT, Direcció General Administració local

4) L’Aldea, segregat de Tortosa, publicada al DOGC de 29 d’abril de 1983.

El consell executiu va aprovar la creació per Decret de 21 d’abril del 1983, en aquets incipients de l’autogovern per part de la Generalitat, seguint encara el gruix de la normativa de règim local predemocràtica. Es va reconèixer la independència del l’Aldea, respecte a Tortosa, essent l’últim poble de Delta de l’Ebre en constituir-se com a municipi

5) Vilanova del Vallès de la segregació de la Roca del Vallès i Montornès de Vallès, publicada al DOGC de 11 de gener de 1984.

La segregació de Vilanova del Vallès, aprovada per Decret de 6 desembre 1983 es justificada,en part, per la disfunció territorial prèvia existent, doncs la localitat estava anteriorment repartida entre Montornès i la Roca del Vallès. També hi va haver un important moviment ciutadà per aconseguir-la, en un context de “jove” democràcia.

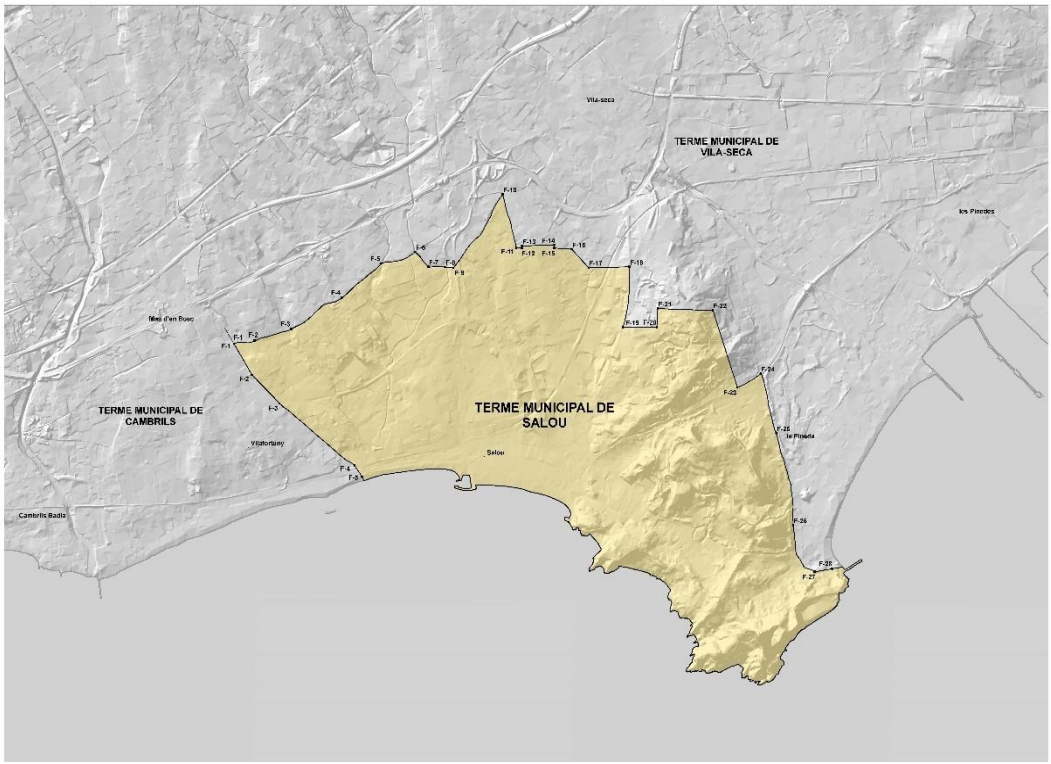
6) Salou, segregat de Vilaseca i Salou publicada al DOGC de 22 de desembre de 1989.

El iter seguit en la constitució de Salou com municipi independent és particular. Tramitat per l’Estat, la Generalitat va dictar un decret reiniciant l’expedient, que va ser anul·lat per sentència i en la seva execució la Generalitat va promulgar el decret de 22 de desembre del 22, aprovant la segregació.

En efecte la segregació està motivada per la clara diferencia del sector marítim respecte a sector l’interior del municipi mare . Així es parteix d’una denegació recollida en el Decrets 296/1986, de 25 de setembre, pel qual es denega la segregació del nucli de Salou del terme municipal de Vila-seca i Salou, per constituir-se en municipi independent, basant-se en el criteri racionalitzador del Govern de la Generalitat en el sentit de no alterar el mapa municipal de Catalunya mentre no s’aprovés el que anomenaven la Llei Reguladora de l'organització territorial, un cop superats els primers anys de democràcia i cercant ja la lògica en l’organització territorial, mes enllà de donar resposta a les demandes veïnals. El Decret va estar impugnat i el Tribunal Suprem dona la raó als recurrents. Aquesta resolució judicial provocarà, a contracor, l’aprovació del Deecret 326/1989, de 19 de desembre, pel qual es disposa el compliment de la Sentència de la Sala 3ª del Tribunal Suprem dictada en el recurs d'apel·lació núm.

267/1988, de segregació del nucli de Salou del municipi de Vila-seca i Salou, que en seu article únic disposa: *"Portar, íntegrament i degudament, a efecte la Sentència de la Sala 3ª del Tribunal Suprem, de data 30 d'octubre de1989, dictada en el recurs d'apel·lació núm. 267/1988 i, en conseqüència, segregar el nucli de Salou del municipi de Vila-seca i Salou i aprovar la constitució d'un nou municipi amb la denominació i capitalitat a Salou, d'acord amb la Sentència esmentada"*

Imatge 9



Font: MUNICAT, Direcció General Administració local

Posteriorment el Tribunal Suprem reconeix " *conveniente i viable su segregación en beneficio de una Entidad basada en una agrupación humana que, a efectos administrativos requiere una gestión separada del antiguo Municipio de Vilaseca*" [314].

7) L'Ampolla, segregat El Perelló, publicada al DOGC de 9 d'abril de 1990.

Un cas similar pel que fa a la tramitació, al de Salou i Vilaseca va estar la segregació de l'Ampolla aprovada pel Decret 75/1990, de 3 d'abril, pel qual es disposa el compliment de la Sentència de 24 d'octubre de 1989 de la Sala 3ª del Tribunal

[314] Sentència del Tribunal Suprem de 16 de maig de 2001.

Suprem, dictada en el recurs d'apel·lació núm. 776/88, de segregació del nucli de l'Ampolla del terme municipal del Perelló.

8) Gimenells i Pla de la Font, segregat Alpicat, publicada al DOGC de 27de març de 1991.

La segregació de Gimenells i Pla de la Font, té origen en un cas de disfuncionalitat territorial, ja que el territori objecte de la segregació era un enclavament de 55,52 km2, sense continuïtat física amb la resta del terme municipal d'Alpicat, del qual queda separat per una àmplia feixa del terme municipal de Lleida. El nou municipi és un poble construït per l'IRYDA i constituït en entitat local menor d'acord amb la Llei de creació d'aquests nous pobles. Aquesta situació va ser resolta pel Decret 56/1991, de 25 de març, pel qual se segrega part del terme municipal d'Alpicat (Segrià), per constituir un municipi independent amb la denominació de Gimenells i el Pla de la Font, i es constitueix l'entitat municipal descentralitzada del Pla de la Font dins d'aquest nou municipi.

9) Sant Julià de Cerdanyola, segregat Guardiola de Berguedà, publicada al DOGC de 12 de juliol de 1993.

El cas de Sant Julià de Cerdanyola, parteix del Decret 201/1990, de 30 de juliol, pel qual es denega la segregació del poble de Sant Julià de Cerdanyola del municipi de Guardiola de Berguedà (Berguedà) per constituir-se en municipi independent. Aquesta denegació va estar fonamentada en els informes preceptius. En efecte, en sessió de 3 de maig de 1990, la Comissió de Delimitació Territorial va acordar emetre informe desfavorable sobre segregació de Sant Julià de Cerdanyola i el territori que l'envolta, atès que per "*la seva feble demografia i insuficiència pressupostària li mancaria la capacitat de poder mantenir els serveis mínims obligatoris i la infraestructura bàsica mínima de personal*"[315]. Per la seva banda, el 28 de juny de 1990, la Comissió Jurídica Assessora va acordar fer un dictamen negatiu sobre l'expedient de segregació, atès que "*de l'informe econòmic actualitzat, tramès en data 10 d'octubre de 1988 per l'Ajuntament de Guardiola de Berguedà al Departament de Governació de la Generalitat de Catalunya, no es dedueix que el nucli de població de Sant Julià de Cerdanyola disposi*

[315] Així mateix, va acordar notificar als interessats l'oportunitat d'iniciar expedient de constitució de l'Entitat municipal descentralitzada de Sant Julià de Cerdanyola perquè és la figura que més s'adeix amb les característiques d'aquest poble.

de pressupost suficient per mantenir els serveis mínims obligatoris i de la infraestructura bàsica mínima de personal per constituir-se en municipi independent".

Tot això aquest Decret 201/1990, va ser recorregut, i posteriorment declarat nul pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en Per la Sentència de 6 de juny de 1992. Tot que la sentencia va declarar la nul·litat va se recorreguda per la Generalitat de Catalunya en cassació, va provocar a contracor la promulgació del Decret 172/1993, 28 de juny, que va aprovar la segregació de Sant Julià de Cerdanyola del municipi de Guardiola de Berguedà, per constituir-se en municipi independent.

10) Badia del Vallès, provinent d'una segregació de Barberà del Vallès i de Cerdanyola del Vallès, publicada al DOGC de 14 de març de 1994.

Aquesta segregació es va aprovar per Llei 1/1994, de 22 de febrer, de creació del municipi de Badia per segregació de part dels termes municipals de Barberà del Vallès i de Cerdanyola del Vallès.

Justificada, en part ,per la disfunció territorial prèvia existent, doncs la creació del micromunicipi , des de el punt de vista de territori, de Badia del Vallès, va intentar donar forma de municipi a l'antic polígon d'habitatges les edificacions dels quals pertanyien als termes de Barberà i Cerdanyola del Vallès. La llei es justificava amés "*per les característiques especials sòcio-econòmiques i territorials que concorren en el nucli de Badia; la voluntat constant manifestada pels seus habitants; la petició formulada pels municipis en el territori dels quals és enclavat aquest nucli poblacional, i l'interès públic i social que ha presidit tot el procés de constitució del nou municipi, han aconsellat la presentació i l'aprovació d'aquesta Llei*"[316].

Sense perjudici de la legitimitat de resoldre un disbarat urbanístic d'aquesta naturalesa, el municipi neix coix doncs en cap moment es va tenir en conte la seva insuficiència financera i manca de recursos, el que va provocar que la pròpia llei en la seva Disposició Transitòria Tercera establis que "*1. Sens perjudici del que estableix l'article 3, l'Administració de la Generalitat es fa càrrec, per un període de deu anys, del*

[316] Exposició de motius de la Llei 1/1994, de 22 de febrer, de creació del municipi de Badia per segregació de part dels termes municipals de Barberà del Vallès i de Cerdanyola del Vallès.

finançament dels serveis no obligatoris existents a l'entrada en vigor d'aquesta Llei, prestats per la Mancomunitat Intermunicipal Barberà del Vallès-Cerdanyola del Vallès. -2 A l'efecte del que disposa l'apartat 1, anualment s'ha d'establir en els pressupostos de la Generalitat de Catalunya una única partida pressupostària, calculada sobre la base del cost de prestació d'aquest servei, d'acord amb la liquidació del pressupost de la Mancomunitat Intermunicipal de Barberà del Vallès - Cerdanyola del Vallès per al 1992. A partir de l'exercici del 2000, la dotació de l'esmentada partida s'ha d'actualitzar anualment d'acord amb l'evolució de l'índex de preus de consum (IPC)"

Aquesta situació deficitària d'inici, que comporta la no viabilitat com municipi, no estava resolta vint anys després el que va provocar l'aprovació de la LLEI 23/2015, del 29 de juliol, del règim transitori del finançament específic del municipi de Badia del Vallès. Avui encara no s'ha resolt la problemàtica plantejada.

11) Riu de Cerdanya, segregat Bellver de Cerdanya, publicada al DOGC de 5 d'agost de 1997.

El cas de la segregació de Riu de Cerdanya parteix de la voluntat secessionista respecte a Bellver de la Cerdanya, al que va ser agregat a l'any 1977. Aquest moviment va portar al Decret 10/1990, de 9 de gener, pel qual es denega la segregació de l'entitat local menor de Riu de Pendís del municipi de Bellver de Cerdanya (Cerdanya) per constituir-se en municipi independent. La Comissió de Delimitació Territorial, va emetre informe desfavorable sobre la segregació de Riu de Pendís. El seu informe el motivava fonamentalment en el fet que, tenint en compte que l'esperit de la legislació catalana en matèria municipal és clarament contrari a una fragmentació excessiva del mapa municipal, mentre que, per contra, és favorable que els municipis tinguin una dimensió demogràfica i territorial que sigui el marc idoni per al compliment de les seves finalitats, en aquest cas el marc no el pot garantir un municipi que comptaria amb un nombre molt reduït d'habitants, 51 habitants[317]. Per altra banda pel que fa a qüestions i administratives (segons la memòria que figura a l'expedient, els veïns de Riu de Pendís, que el promouen, no consideren necessària la creació de serveis administratius propis), que concorren en la proposada creació del nou municipi, fan palesa una insuficiència

[317] Amb menys de vint famílies.

absoluta de mitjans personals per a una prestació adequada dels serveis mínims obligatoris i de les funcions públiques necessàries en totes les entitats locals.

El Decret 10/1992, va estar impugnat i Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, en data 17 de juny de 1993, va dictar Sentència en el recurs contenciós administratiu núm. 145/91, interposat per la senyora M. Pilar Albertí Barrera i vint-i-nou persones més contra el Decret 10/1990, de 9 de gener, pel qual es va denegar las segregació de l'entitat local menor de Riu de Pendís, del municipi de Bellver de Cerdanya, per constituir-se en municipi independent, donant la raó als recurrents.

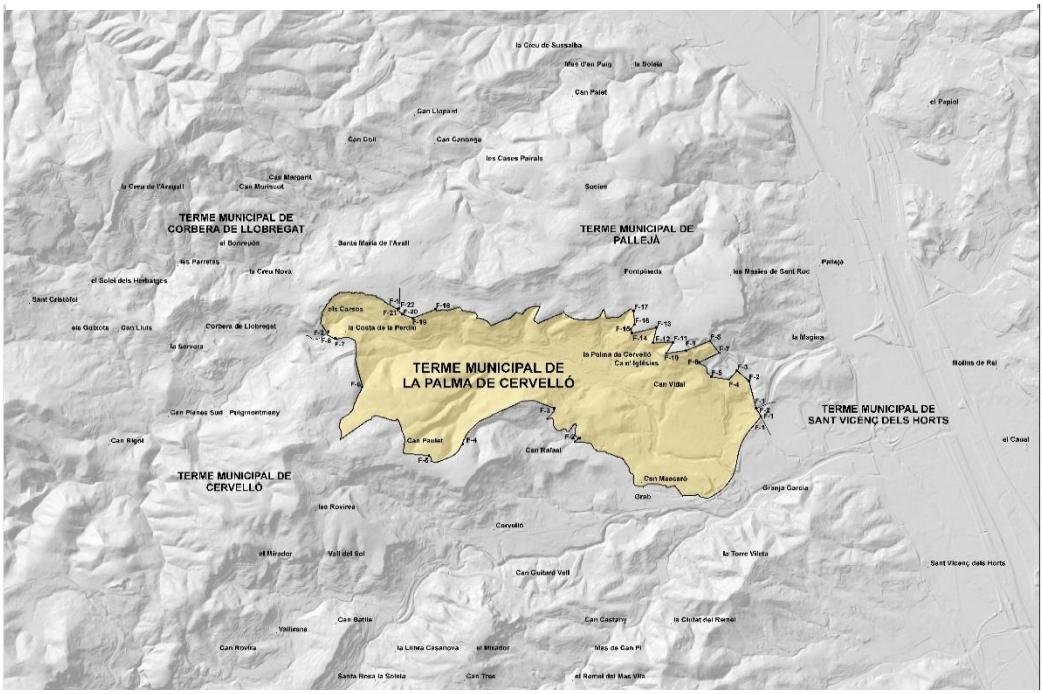
Per donar compliment a l'esmentada Sentència es va aprovar el Decret 216/1997, de 30 de juliol, pel qual es disposa el compliment de la Sentència de la Secció 1a de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, dictada en el recurs núm. 145/91, que aprova la segregació de l'entitat municipal descentralitzada de Riu, del terme municipal de Bellver de Cerdanya, per constituir el municipi independent de Riu de Cerdanya.

Al nostre entendre és un cas clar on s'imposa una solució no raonable i basada més en interessos econòmics[318], que en les legitimes aspiracions identitaries. De fet l'aprovació a contracor d'aquest Decret va provocar una reacció en la que es varen endurir les condicions per la creació de termes municipals a Catalunya, modificant la llei municipal catalana per exigir la concurrència de dos requisits, el de 2000 habitants i el de la franja de més de 3000 metres de sol no urbanitzable entre nuclis, que feien impossible, legalment, la Catalunya la creació de nous municipis.

[318] El nou municipi de Riu es troba just a la sortida del Túnel del Cadi en la seva vessant de la Cerdanya.

12) La Palma de Cervelló, provinent d'una segregació de Cervelló, publicada al DOGC de 28 de juliol de 1998.

Imatge 10



Font: MUNICAT, Direcció General Administració local

La segregació de la Palma de Cervelló va estar aprovada pel Decret 185/1998, de 21 de juliol, pel qual s'aprova la segregació d'una part del terme municipal de Cervelló per constituir un nou municipi amb el nom de la Palma de Cervelló.

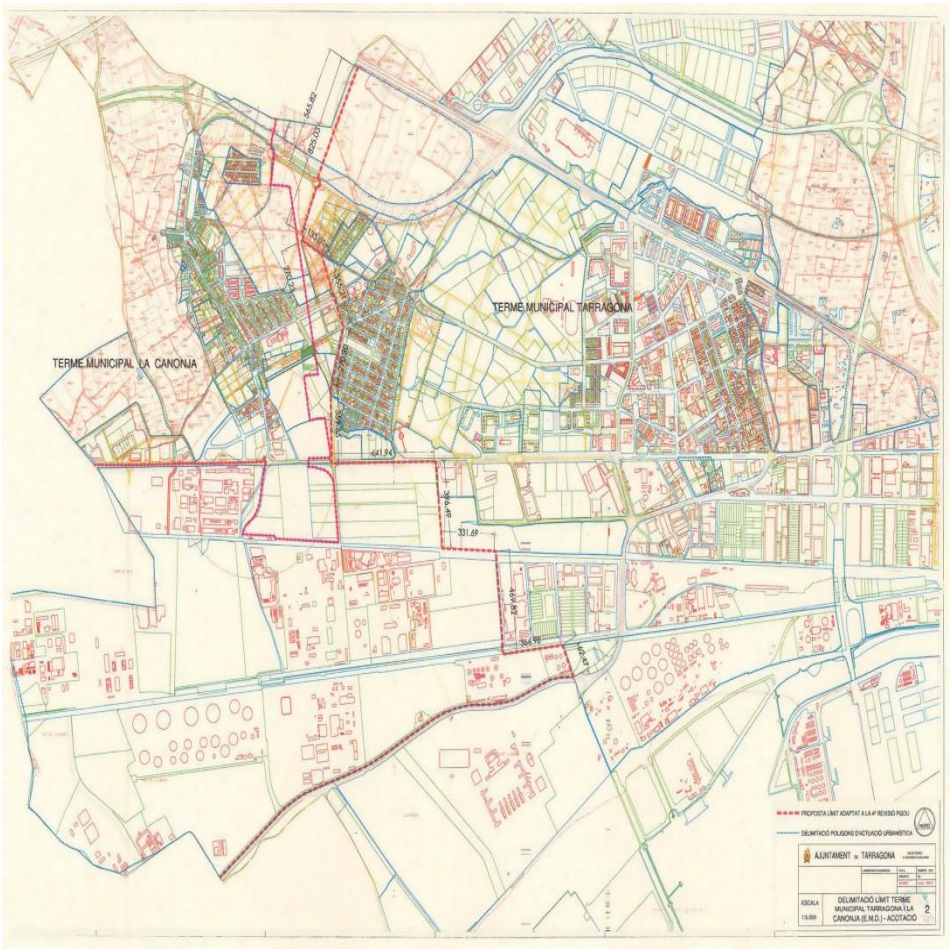
En aquest cas la majoria dels veïns residents en el nucli de la Palma de Cervelló van sol·licitar davant l'Ajuntament de Cervelló la iniciació d'un expedient d'alteració de termes municipals. Al nostre entendre va estar un cas on la influència política i personal d'alguns prohoms locals, amb alta responsabilitat política i interessos econòmics va tenir molt a veure.

En aquest cas la divisió de béns que el Decret establia i que deixava l'execució en mans dels Ajuntaments mai es va arribar a complir, i les divergències varen causar un greu perjudici econòmic durant anys al municipi de Cervelló, que no ha recuperat mai.

Pel que fa els dos expedients de segregació parcial per constituir-se en nous municipis tramitats mitjançant una llei del Parlament de Catalunya, per no reunir amb caràcter previ els requisits previstos legalment han estat La Canonja i Medinya.

1. La Canonja, segregat mitjançant una llei especial del municipi de Tarragona, la 8/2010, del 22 d'abril, de creació del municipi de la Canonja. publicada al DOGC de 30 d'abril de 2010.

Imatge 11



Font: Expedient segregació de la Canonja, Direcció General d'Administració Local

En aquest cas de segregació de part del municipi de Tarragona per crear el de La Canonja, no es complien les distancies mínimes requerides de sol no urbanitzable, el de nuclis de població territorialment diferenciats, amb una franja classificada com a sòl no urbanitzable, d'una amplada mínima de 3.000 metres, entre els nuclis més

propers dels municipis resultants el que va justificar la seva creació per una llei especial, després de molts anys de proposta i treball, amb un lideratge local fort, i aprofitant un canvi de rumb polític a la Generalitat de Catalunya amb el govern del segon tripartit (2006-2010)[319]. La segregació comporta uns problemes econòmics al municipi matriu Tarragona les principals instal·lacions de la petroquímica del municipi es trobem dintre de l'àmbit segregat, pel que es va preveure un conveni segons el qual el nou municipi transferia una part d'aquest ingressos a Tarragona durant varis exercicis[320].

2. Medinyà provinent d'una segregació mitjançant una llei especial de Sant Julià de Ramis, la llei 8/2015, del 10 de juny, de creació del municipi de Medinyà, publicada al DOGC de 15 de juny de 2015.

Imatge 12



Font: Institut Cartogràfic de Catalunya

El cas de la segregació de part del municipi de Sant Julià de Ramis per crear el municipi de Medinyà, va quedar sense efecte, doncs aquesta va ser anul·lada posteriorment pel Tribunal Constitucional per no complir el requisit de 5000 habitants dels municipis resultants, previst a la Llei 7/1985, amb la redacció donada per la Llei

[319] Curiosament fort lideratge local de la Canonja de tendència socialista, va trobar un important aliat per tirar endavant la segregació de Tarragona dels contrincants nacionalistes representats per la coalició CIU, que van veure en la segregació l'oportunitat de desfer-se del "feu socialista" de Tarragona que significava la Canonja i així assegurar-se el govern de la ciutat de Tarragona.
[320] Caldria analitzar si s'han complert o no, i si són compatibles amb el principi d'autonomia local, segons el que el nou municipi té facultats reguladores sobre el montant total d'aquests ingressos, que podrien perjudicar al municipi de Tarragona.

57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local, doncs al ser un precepte bàsic també cal complir per la Llei del Parlament català, atesa la naturalesa bàsica dels preceptes estatals en aquesta matèria.

De fet la Sentencia del Tribunal Constitucional[321], que resolia el recurs de inconstitucionalitat 1401-2016, interposat pel President del Govern, davant l'esmentada llei del Parlament de Catalunya, declara la "*nulidad de la ley autonómica que crea un municipio cuya cifra de población no alcanza el umbral establecido por la legislación básica en la materia*".

En l'actualitat, de forma ordinària, la concurrència dels requisits de nuclis de població territorialment diferenciats, amb una franja classificada com a sòl no urbanitzable, d'una amplada mínima de 3.000 metres, entre els nuclis més propers dels municipis resultants; comptar, el municipi resultant, amb el territori i els recursos suficients per al compliment de les competències municipals, sense que la segregació comporti una disminució de la qualitat mitjana dels serveis que es prestaven en el municipi; tenir, els municipis resultants, una població com a mínim de 4000 habitants[322]; i, en menor mesura donat la seva subjectivitat, reunir el nou municipi característiques pròpies d'identitat, es materialment impossible en el territori català constituir un nou municipi doncs de forma objectiva no es donen en tot el territori de la comunitat autònoma. Cosa distinta és i ha estat la via extraordinària on el requisit legal es superat per una llei especial de creació. En aquest casos la nova llei es d'aplicació com a llei posterior i especial com s'ha vist en el cas de La Canonja i de Medinyà.

Per tant de forma extraordinària mitjançant llei especial del Parlament de Catalunya, es podran superar les restriccions de la legislació pròpia de Catalunya per la creació de municipis, sempre que no impliqui una vulneració de la legislació bàsica en la matèria, on entenc que caldria una llei estatal, que com a llei especial i posterior prevaldria en la seva aplicació.

[321] Sentencia Tribunal Constitucional 108/2017, de 21 de setembre de 2017, que resolt recurs d'inconstitucionalitat plantejat pel President del Govern de l'Estat.
[322] D'acord amb la darrera i recent modificació introduïda per el Reial Decret-llei 6/2023, de 19 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a l'execució del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència en matèria de servei públic de justícia, funció pública, règim local i mecenatge.

Hi ha dos casos més que s'han o s'estan impulsant iniciatives per crear nous municipis. Es el cas de Bellaterra i Sant Antoni de Mar.

El cas de Bellaterra, nucli de població i Entitat Municipal Descentralitzada del municipi de Cerdanyola, del que certament presenta unes particularitats evidents, en les que es basen els promotors de la segregació, no reuneix els requisits de distancies previstos per la legislació catalana i la bàsica estatal. Per tant no és viable la seva constitució com a municipi independent, a no ser que es tramités una llei estatal que ho aproves o que s'elaborés una nova planta que reorganitzes tota la planta municipal catalana.

Pel que fa al cas de Sant Antoni de Mar, respecte al municipi de Calonge, que es basa en algunes particularitats del nucli coster respecte al nucli capital de municipi, i en la seva espúria[323] creació durant la Segona República, tampoc reuneix els requisits per la seva segregació i per tant només, si cal tirar endavant la seva segregació, nomes seria viable a traves d'una llei estatal o una reorganització del mapa municipal català.

4. EXPEDIENTS DE SEGREGACIÓ PARCIAL PER AGREGAR-SE A UN ALTRE MUNICIPI

Aquesta tipologia d'alteració que afecta només a una part d'un o varis termes municipals i que es pot dur a terme quan existeix un sol conjunt amb continuïtat urbana, o consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu ho fan necessari o aconsellable.

El municipi al qual es fa l'agregació ha de tenir més potencial demogràfic i econòmic que la part del municipi objecte de la segregació, salvat quan es tracti d'una alteració de termes recíproca entre dos o més municipis o hi hagi acord dels municipis afectats. Res no es diu sobre la necessitat d'acreditar la viabilitat com a municipi de la part del municipi persistent un cop realitzada la segregació parcial (per garantir la seva continuïtat) per agregar-se a un altre.

[323] El 1936 formà un municipi amb el nom, primer, de Sant Antoni de Mar, i després, de Llevantí de Mar, que durà només fins el 1939.

Al no comportar la supressió del municipi matriu afectat no implica una reducció en el número total de municipis.

En el període objecte d'aquest estudi s'han concretat un total de setanta dues alteracions parcials, la majoria de poca importància i derivades de la constatació de petites imprecisions o disfuncions aflorades en el procés de delimitació impulsat de forma sistemàtica pel Programa del Mapa Municipal, on els treballs de delimitació actuals s'estan fent amb una escala més detallada[324] i s'aspira a delimitar la totalitat dels 947 municipis catalans.

De fet s'ha seguit el procediment d'alteració parcial atès que no hi cap d'altre previst per realitzar aquests petits ajustos com es proposa en aquest estudi. Recordem que el procés de delimitació es limita a constatar el traçat i no pot, estrictament parlant, modificar el la línia resultant del procés delimitador, al no tenir emparament legal per fer-ho.

Així, s'han concretat les següents alteracions parcials, de les que fa un petit resum de l'objecte i s'afegeix documentació grafica des de que aquesta és incorporada en els expedients i es fa publica en el Diari oficial de la Generalitat de Catalunya o en el Boletín Oficial del Estado, a partir de l'any 2011.

1) Alteració dels municipis de El Pont d'Armentera i d'Aiguamúrcia aprovada pel Decret 210/1981 de 16 de juliol.

Amb l'objecte d'agregar la Planeta del municipi d'Aiguamúrcia al Pont d'Armentera a la comarca de l'Alt Camp per tal de resoldre una disfunció territorial creada per un nucli no capital de municipi annex al municipi veí formant un continu urbà, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

2) Alteració dels municipis de Llobera i d'Olius aprovada pel Decret 190/1990 de 30 de juliol.

[324] L'escala 1.5000, substitueix la de les actes de delimitació antigues que estaven generalment a escala 1.25000.

Es tracta de la segregació de l'enclavament de Perers, del terme municipal d'Olius, per agregar-lo al terme municipal de Llobera (Solsonès), doncs els veïns de Perers, ho van sol·licitar atès que per causa de la seva situació geogràfica reben tots els serveis des de el municipi de Llobera.

3) Alteració dels municipis de Tiana i de Montgat aprovada pel Decret 318/1990 de 12 de novembre.

En data 25 de febrer de 1989, el Ple de l'Ajuntament de Montgat va prendre l'acord d'iniciar un expedient d'alteració de límits entre el seu terme municipal i el de Tiana (Maresme), al Sector corresponent al Pla Parcial de can Regent. En aquest sector el límit tradicional entre ambdós termes en aquesta àrea era ell Camí Baix d' Alella. però les modificacions morfològiques i urbanístiques experimentades per l'àrea havien mogut a tots dos Ajuntaments a cercar una solució que adeqüés els seus límits territorials a la realitat física resultant de la planificació urbanística. Tots dos municipis van manifestar el seu acord.

4) Alteració dels municipis de Taradell i de Santa Eugènia de Berga aprovada pel Decret 147/1991 de 17 de juny.

Amb la finalitat d'agregar a Santa Eugènia de Berga (Osona) el raval que pertanyia a Taradell, per tal de resoldre una disfunció territorial creada per un nucli no capital de municipi annex al municipi veí formant un continu urbà, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

5) Alteració dels municipis de Olost i d'Oristà aprovada pel Decret 112/1992 d'11 de maig.

Amb l'objecte d'agregar a Olost (Osona) el raval que pertanyia a Oristà, per tal de resoldre una disfunció territorial creada per un nucli no capital de municipi annex al municipi veí formant un continu urbà, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

6) Alteració dels municipis de Pujalt i de Sant Martí Sesgueioles aprovada pel Decret 168/1992 de 20 de juliol.

Per tal d'agregar a Sant Martí Sesgueioles (Anoia) les cases immediates que pertanyien a Pujalt, per tal de resoldre una disfunció territorial creada per un nucli no capital de municipi annex al municipi veí formant un continu urbà, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

7) Alteració dels municipis de Sant Julià de Vilatorta i de Taradell aprovada pel Decret 304/1993 de 24 de novembre.

En data 14 de febrer de 1992, el Ple de l'Ajuntament de Taradell va acordar iniciar l'expedient de segregació de les finques de Can Pic i Can Rocafarigola, que pertanyen al terme municipal de Sant Julià de Vilatorta, per agregar-les al municipi de Taradell. L'expedient es fonamenta en el supòsit previst a l'article 14.b) del Reglament de demarcació territorial i població dels ens locals de Catalunya, ja que considera que hi concorren circumstàncies d'ordre geogràfic i administratiu i que els serveis municipals corresponents ja eren prestats per l'Ajuntament de Taradell. L'Ajuntament de Sant Julià de Vilatorta va mostrar la seva conformitat.

8) Alteració dels municipis de La Vall d'en Bas i de Les Preses aprovada pel Decret 329/1993 de 28 de desembre.

La zona afectada per l'alteració de termes es troba situada a l'anomenat Pla d'Avall. L'Ajuntament de les Preses va fonamentar l'inici de l'expedient en les causes regulades a l'article 14.b) del Decret 140/1988, de 24 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de demarcació territorial i població dels ens locals de Catalunya, i especialment en el fet que les recíproques segregacions i agregacions permetrien solucionar diversos problemes urbanístics, administratius i de gestió de serveis.

9) Alteració dels municipis de Pont de Vilomara i de Rocafort i Mura aprovada pel Decret 66/1994 de 22 de març.

Amb l'objecte de corregir una disfunció territorial de les descrites com a part d'un municipi fent falca dins un altre, consistent en un sortint: La Clau de Mura, que va passar

de Mura al Pont de Vilomara i Rocafort a la comarca del Bages. Aquest sector presentava la disfunció afegida de comprendre una urbanització (El Marquet) que formava continu urbà amb el nucli del Pont de Vilomara. Tampoc per la preparació d'aquest Decret es va seguir el procediment específic de correcció de disfuncionnalitats sinó el d'alteració ordinària i per impuls del Ajuntament afectats.

10) Alteració dels municipis de Rubí i de Terrassa aprovada pel Decret 195/1994 de 26 de juliol.

Es tracta de la segregació d'una part del terme de Terrassa i la seva agregació al de Rubí, i, correlativament, per a la segregació d'una part del terme de Rubí i l'agregació al terme de Terrassa, en quatre sectors de les zones conegudes amb els noms de les Martines i el Sosiego, sobre la base d'una entesa comuna amb l'Ajuntament de Rubí i amb la finalitat d'adequar els límits entre tots dos municipis ala realitat urbanística actual de la zona. Al seu torn, el Ple de l'Ajuntament de Rubí, en sessió de 22 de març de 1991, va prendre un acord en el mateix sentit, per bé que limitant l'alteració dels termes a dos dels quatre sectors inicialment proposats. El Ple de l'Ajuntament de Terrassa, en sessió de 28 de maig de 1992, i en vista de l'acord pres l'Ajuntament de Rubí, va acordar circumscriure la segregació i l'agregació recíproques amb el terme de Rubí als dos sectors referits, que afecten, cadascun d'ells, una superfície d'unes 3,50 ha.

11) Alteració dels municipis de Sant Quirze del Vallès i de Terrassa aprovada pel Decret 347/1994 de 15 de desembre.

S'aprova la segregació, en el sector de les Fonts i Can Parellada, d'una part del terme de Terrassa per a la seva agregació al terme de Sant Quirze del Vallès i, correlativament, la segregació d'una part del terme de Sant Quirze del Vallès per a la seva agregació al terme de Terrassa.

Els motius de l'alteració plantejada, que afecta una extensió d'unes 14,3 hectàrees en el sector de Can Parellada i les Fonts, i segons va quedar acreditat a l'informe dels serveis urbanístics de l'Ajuntament de Terrassa, són la necessitat d'adequar els límits entre tots dos municipis a la realitat humana actual de la zona, i la conveniència que la partió coincideixi, en tot aquest sector, amb els límits lògics dels diferents elements urbanístics afectats.

12) Alteració dels municipis de Santa Eugènia de Berga i de Calldetenes aprovada pel Decret 202/1995 d'11 de juliols.

Amb l'objecte d'agregar a Calldetenes (Osona) el sector immediat que pertanyia a Santa Eugènia de Berga, per tal de resoldre una disfunció territorial creada per un nucli no capital de municipi annex al municipi veí formant un continu urbà, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

13) Alteració dels municipis de Pradell de la Teixeta i de La Torre de Fontaubella aprovada Decret 247/1996 de 5 de juliol.

Amb l'objecte d'agregar a la Torre de Fontaubella (Priorat) un barri que pertanyia a Pradell de la Teixeta, per tal de resoldre una disfunció territorial creada per un nucli no capital de municipi annex al municipi veí formant un continu urbà, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

14) Alteració dels municipis de Navata i de Vilanant aprovada pel Decret 348/1996 de 29 d'octubre.

L'expedient va sorgir arrel de la petició del 15 de maig de 1994, de la majoria dels veïns de Taravaus que van sol·licitar davant l'Ajuntament de Navata, municipi al qual s'havia agregat el 1969, la segregació d'una gran part de l'antic municipi de Taravaus, que formava part de Navata, per agregar-lo al terme municipal de Vilanant, tots ells de l'Alt Empordà. Els dos Ajuntaments varen estar conformes.

15) Alteració dels municipis de Sant Quirze Safaja i de Castellcir aprovada pel Decret 207/1998 de 30 de juliol.

Amb l'objecte d'agregar la part de la urbanització del Solà del Boix que pertanyia a Castellcir a Sant Quirze Safa ja (Moianès) i corregir així la disfuncionalitat territorial existent, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

16) Alteració dels municipis de Sabadell i de Barberà del Vallès aprovada Decret 274/1998 de 21 d'octubre.

Aquesta alteració va consistir en la segregació d'una part del terme municipal de Sabadell per a la seva agregació al municipi de Barberà del Vallès, i en la correlativa segregació d'una part d'aquest terme municipal per a la seva agregació al de Sabadell. L'inici de l'expedient es va fonamentar en les causes regulades a l'article 14.b) del Decret 140/1988, de 24 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de demarcació territorial i població dels ens locals de Catalunya, i específicament en el fet que amb aquesta alteració de termes es donava més coherència urbanística als dos municipis afectats.

17) Alteració dels municipis de Sant Quirze de Besora i de Montesquiu aprovada Decret 275/1998 de 21 d'octubre.

També aquest expedient d'alteració es basa en una segregació i agregació recíproques entre els dos municipis. L'inici de l'expedient es va fonamentar en les causes regulades a l'article 14.b) del Decret 140/1988, de 24 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de demarcació territorial i població dels ens locals de Catalunya, i específicament en el fet que amb l'alteració de termes sol·licitada es donarà més cohesió territorial als municipis.

18) Alteració dels municipis de Seva i d'El Brull aprovada pel Decret 184/1999 de 13 de juliol.

En aquest expedient d'alteració els ajuntaments del Brull i de Seva, respectivament, van acordar iniciar un expedient d'alteració de termes que consistia en la segregació d'una part del terme municipal de Seva per a la seva agregació al municipi del Brull i en la correlativa segregació d'una part del terme municipal del Brull per a la seva agregació al de Seva, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c), de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya.de juliol. Després del informes i dicta ments preceptius es va acordar en aquest sentit.

19) Alteració dels municipis de Torrelavit i de Sant Pere de Riudebitlles aprovada pel Decret 260/1999 de 28 de setembre.

Amb l'objecte d'agregar a Sant Pere de Riudebitlles (Alt Penedès) un barri que pertanyia a Torrelavit, per tal de resoldre una disfunció territorial creada per un nucli no capital de municipi annex al municipi veí formant un continu urbà, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

20) Alteració dels municipis de Seva i de Balenyà aprovada pel Decret 338/1999 de 13 de desembre.

Amb la finalitat d'agregar a Balenyà (Osona) un petit sector immediat a la capital d'aquest municipi (els Hostalets de Balenyà) que pertanyia a Seva, per tal de resoldre una disfunció territorial creada per un nucli no capital de municipi annex al municipi veí formant un continu urbà, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions. i per impuls del Ajuntament afectats.

21) Alteració dels municipis de Sant Mateu de Bages i de Navàs aprovada Decret 44/2000 de 26 de gener.

Amb l'objecte de corregir una disfunció territorial de nucli aïllat de la seva capital i amb accés des d'un municipi veí.[325]Motivada per que el nucli de Valls de Torroella[326], del municipi de Navàs (Bages), es trobava a 24 km de la seva capital, passant per quatre termes municipals Amb aquest Decret es va incorporar al municipi veí de Sant Mateu de Bages, tot i que la solució únicament suavitza el problema, ja que per accedir a la seva nova capital continua sent precís transitar per altres dos municipis.

22) Alteració dels municipis de Calldetenes i de Sant Julià de Vilatorta aprovada pel Decret 250/2000 de 24 de juliol.

Té els seu antecedent en el Decret 236/1995, d'11 de juliol, pel qual s'aprova l'alteració parcial dels termes municipals de Sant Julià de Vilatorta i de Calldetenes, i consistia en la segregació d'una part del terme municipal de Calldetenes per a la seva agregació al terme de Sant Julià de Vilatorta, en el sector de la Font d'en Titus i es va fonamentar en les causes regulades a l'article 14 del Decret 140/1988, de 24 de maig,

[325] De fet, és l'única disfunció territorial d'aquesta naturalesa que s'ha corregit encara que utilitzant el procediment ordinari d'alteració i no l'específic de correcció de disfunció.
[326] El pas de Taravaus, de Navata a Vilanant (Alt Empordà), el 1996, va ser una opció pròpia que no es devia comunicació amb l' ajuntament al qual s' havia agregat el 1969.

pel qual s'aprova el Reglament de demarcació territorial i població dels ens locals de Catalunya, vigent en aquell moment i específicament en el fet que és l'Ajuntament de Sant Julià de Vilatorta qui estava prestant alguns dels serveis públics obligatoris, a la vegada que amb el desenvolupament urbanístic del sector de la Font d'en Titus es formaria un sol conjunt amb continuïtat urbana amb el nucli de Sant Julià de Vilatorta. L'Ajuntament de Calldetenes sempre va mostrar la seva oposició a la iniciativa de Sant Julià de Vilatorta. El decret va aprovar la divisió de béns, drets, accions, usos públics i aprofitaments i també la d'obligacions, deutes i càrregues que resultaven de les bases del repartiment patrimonial incorporades a l'expedient, i s'establia que els ajuntaments de Sant Julià de Vilatorta i de Calldetenes haurien de de procedir a l'execució. Aquest Decret va estar anul·lat per la Sentència de 23 de febrer de 2005 de la Secció Tercera del Tribunal Suprem

Amb la mateixa finalitat es va aprovar el Decret 250/2000 de 24 de juliol, per tal de consolidar l'agregació a Sant Julià de Vilatorta (Osona) del barri de la Font d'en Titus, que pertanyia a Calldetenes, per tal de resoldre una disfunció territorial creada per un nucli no capital de municipi annex al municipi veí formant un continu urbà, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

La gran qüestió d'aquest expedient va estar la divisió patrimonial que tenien d'executar els ajuntaments i aquesta no s'ha concretat mai a satisfacció d'ambdues parts donant peu a una discòrdia i disputes administratives i judicials, que encara perdura vint-i vuit anys després.

23) Alteració dels municipis d'Òdena i de Vilanova del Camí aprovada pel Decret 56/2002 de 19 de febrer.

En aquest expedient els ajuntaments de Vilanova del Camí i d'Òdena, van acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals consistent en la segregació d'una part del terme municipal d'Òdena per a la seva agregació al municipi de Vilanova del Camí i en la correlativa segregació d'una part del terme municipal de Vilanova del Camí per a la seva agregació al d'Òdena, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.b) i c) de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya, en tant que hi continuïtat urbana i que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan

necessari o aconsellable. L'Ajuntament de Vilanova del Camí va tramitar l'expedient esmentat, de mutu acord entre les parts.

24) Alteració dels municipis d'Albatàrrec i de Montoliu de Lleida aprovada pel Decret 55/2002 de 19 de febrer.

Aquest expedient d'alteració té per objecte agregar la porció de la urbanització de l'Abellar que pertanyia Albatàrrec a Montoliu de Lleida (Segrià), i corregir així la disfuncionalitat territorial existent, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

25) Alteració dels municipis de la Roca del Vallès i de Granollers aprovada pel Decret 77/2002 de 5 de març.

Aquesta alteració parcial te origen en l'acord 10 de maig de 1998, del Ple de l'Ajuntament de Granollers que acorda iniciar un expedient de segregació d'una part del seu terme municipal per agregar-lo al de la Roca del Vallès i al seu torn, en data 16 de març de 1999, l'Ajuntament de la Roca del Vallès va iniciar un expedient de segregació d'una part del seu terme municipal per agregar-lo al de Granollers, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.b) i c), de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya, en tant que hi continuïtat urbana i que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable. Tots dos expedients afecten àrees urbanes de dimensions similars i tenen la finalitat d'aclarir la delimitació entre els dos municipis, atès que una delimitació prèvia havia evidenciat que la línia de terme partia diversos habitatges del carrer Veneçuela i l'hotel Ciutat de Granollers.

26) Alteració dels municipis de Puigdàlber i del Pla del Penedès aprovada pel Decret 129/2002 de 30 d'abril.

Amb l'objecte d'agregar al municipi menys extens de Catalunya, Puigdàlber (Alt Penedès) d'un barri que pertanyia al Pla del Penedès, per tal de resoldre una disfunció territorial creada per un nucli no capital de municipi annex al municipi veí formant un continu urbà, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

27) Alteració dels municipis de Parets del Vallès i de Montmeló aprovada pel Decret 248/2002 de 22 d'octubre.

En data 5 d'abril de 2001, els plens dels ajuntaments de Montmeló i de Parets del Vallès van acordar simultàniament iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals que consistia en la segregació d'una part del terme municipal de Montmeló per a la seva agregació al municipi de Parets del Vallès i en la correlativa segregació d'una part del terme municipal de Parets del Vallès per a la seva agregació al de Montmeló, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.b) i c) de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya, en tant que hi continuïtat urbana i que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

La zona afectada inclou dos àmbits territorials de 23,55 i 23,67 ha respectivament i que consisteixen, per la banda de Montmeló, en uns terrenys contigus al Polígon de Can Volart de Parets del Vallès, que tenen accés des d'aquest polígon i són propietat d'indústries del polígon i diverses pistes de terra i cases provisionals d'obra que pertanyen al Circuit de Catalunya, i per la banda de Parets del Vallès, a uns terrenys agrícoles a l'entorn de Can Butjosa amb la vialitat exclusivament comunicada amb el nucli de Montmeló, municipi des d'on es presten els serveis públics.

28) Alteració dels municipis de Sant Pere Sallavinera i de Calaf aprovada pel Decret 42/2005 de 22 de març.

El 18 de juny de 2004, el Ple de l'Ajuntament de Calaf va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals consistent en la segregació d'una part del seu terme municipal per a la seva agregació al de Sant Pere Sallavinera, i la correlativa segregació d'una part del municipi de Sant Pere Sallavinera, per a la seva agregació al de Calaf, d'acord amb el que establia l'article 14, en relació amb l'article 13.1.b) i 13.1.c) del TRLMRLC, en tant que hi continuïtat urbana i que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

L'expedient administratiu consisteix en una permuta de 31.195 m2 de sòl no urbanitzable del municipi de Calaf, per 31.193 m2 de sòl urbanitzable del municipi de Sant Pere Sallavinera. L'àrea a segregar de Sant Pere Sallavinera correspon a una part

de la finca anomenada la Garriga dels Capellans, on es troba el camp de futbol i la deixalleria de Calaf i la que correspon a Calaf a la finca rústica anomenada La Venta.

L'Ajuntament de Sant Pere Sallavinera, mitjançant acord del Ple de 14 d'agost de 2004, va informar favorablement.

29) Alteració dels municipis de Begur i de Palafrugell aprovada pel Decret 55/2005 de 5 d'abril.

El dia 28 de febrer de 2002, el Ple de l'Ajuntament de Palafrugell va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals consistent en la segregació d'una part del seu terme municipal per a la seva agregació al de Begur, i la correlativa segregació d'una part del municipi de Begur per a la seva agregació al de Palafrugell, d'acord amb l'article 14, en relació amb l'article 13.1.b) i c) del Text refós de la Llei municipal de Catalunya, en tant que hi continuïtat urbana i que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

L'expedient administratiu que afecta el paratge de les Brugueres i el sector Pivert, del terme municipal de Begur, i les urbanitzacions la Vessana i Aigua Xelida, del de Palafrugell, consisteix en una permuta d'una superfície total de 200.477 m2 del municipi de Begur per 191.251 m2 del municipi de Palafrugell.

L'Ajuntament de Begur, mitjançant l'acord del Ple de 29 d'abril de 2003, va informar favorablement sobre la proposta d'alteració.

30) Alteració dels municipis de Balenyà i de Centelles aprovada pel Decret 162/2005 de 26 de juliol.

El 30 de setembre de 2004, el Ple de l'Ajuntament de Centelles va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals consistent en la segregació d'una part del seu terme municipal per a la seva agregació al de Balenyà, i la correlativa segregació d'una part del municipi de Balenyà per a la seva agregació al de Centelles, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.b) i c) del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi continuïtat urbana i que hi han consideracions

d’ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Aquest expedient té el seu origen en la problemàtica urbanística que es va constatar a partir dels treballs de delimitació d'ambdós termes municipals, motivada per la definició de l'àmbit territorial en el Pla general d'ordenació municipal de Balenyà. Consisteix en una permuta d'una superfície total de 70.962 m2 del municipi de Centelles, per una superfície igual del municipi de Balenyà.

L'Ajuntament de Balenyà, mitjançant acord del Ple de 25 de novembre de 2004, va informar favorablement sobre la proposta d'alteració.

31) Alteració dels municipis de Vilafant i Figueres aprovada pel Decret 217/2005 d’11 d’octubre.

Els ajuntaments de Figueres i de Vilafant van subscriure un conveni mitjançant el qual acordaven iniciar un expedient d'alteració de termes i atribuir a l'Ajuntament de Figueres la seva instrucció. Aquest Conveni va ser ratificat pels plens dels ajuntaments de Figueres i de Vilafant, els dies 7 de gener i 13 de febrer de 2002, respectivament.

El 7 de febrer de 2002, el Ple de l'Ajuntament de Figueres va acordar iniciar expedient d'alteració dels termes municipals consistent en la segregació d'una part del seu terme municipal per a la seva agregació al de Vilafant, i la correlativa segregació d'una part del municipi de Vilafant per a la seva agregació al de Figueres, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.b) i c) del TRLMRLC en tant que hi continuïtat urbana i que hi han consideracions d’ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

L'Ajuntament de Vilafant, mitjançant un acord del Ple de 27 de març de 2002, va emetre un informe favorable sobre la proposta d'alteració.

32) Alteració dels municipis de Montferrer i Castellbò i de la Seu d’Urgell aprovada pel Decret 41/2009 de 10 de març.

El 5 de març de 2007, el Ple de l'Ajuntament de la Seu d'Urgell va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals en els àmbits de la Zona Industrial i del

Balcó del Pirineu, consistent en la segregació de 2.169 m² del seu terme municipal per a la seva agregació al de Montferrer i Castellbò, i la correlativa segregació de 2.817 m² del municipi de Montferrer i Castellbò per a la seva agregació al de la Seu d'Urgell, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.b) i c), del Decret legislatiu 2/2003. L'alteració de termes va comptar amb l'acord favorable de l'Ajuntament de Montferrer i Castellbò, que mitjançant acord plenari de 31 de gener de 2007, va formular aquesta proposta, en tant que hi continuïtat urbana i que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

33) Alteració dels municipis de Sant Joan de Vilatorrada i de Manresa aprovada Decret 84/2009 de 26 de maig.

Aquesta alteració té per objecte corregir la disfunció territorial en les que part d'un municipi es troba aïllat de la resta del propi municipi pel pas d'infraestructures o accidents geogràfics. En el cas que ens ocupa el traçat del tram de l'eix transversal (C-17) construït entre els termes municipals de Manresa i de Sant Joan de Vilatorrada va comportar l'establiment d'una barrera física entre ambdós termes municipals i va generar una problemàtica, de gestió i, en definitiva, de prestació de serveis a una superfície de 13.431 km^2. Un cop més no es va utilitzar el procediment específic de correcció de disfuncionalitats territorials sinó l'ordinari d'alteracions municipals i per impuls del Ajuntament afectats.

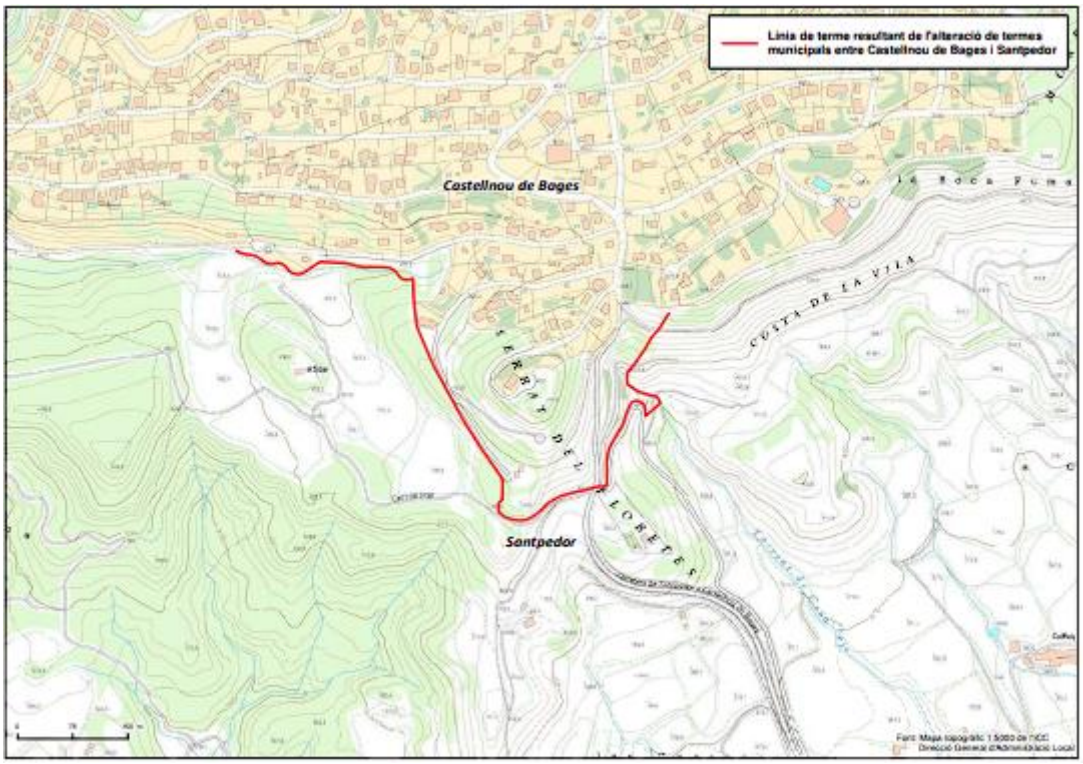
34) Alteració dels municipis d'Olius i de Clariana de Cardener aprovada pel Decret 135/2009 d'1 de setembre.

El 28 d'octubre de 2002, el Ple de l'Ajuntament de Clariana de Cardener va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals en sector de la Torre del Cardener, consistent en la segregació d'11,53 ha del seu terme municipal per a la seva agregació al d'Olius, i la correlativa segregació d'11,31 ha del municipi d'Olius per a la seva agregació al de Clariana de Cardener, d'acord amb el que estableix l'article 14 en relació amb l'article 13.1.c) del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril. L'alteració de termes va comptar amb l'acord favorable de l'Ajuntament d'Olius, qui mitjançant acords plenaris de 6 de març de 2003 i 9 de juliol de 2008, va recolzar l'alteració de termes en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

35) Alteració dels municipis de Santpedor i de Castellnou de Bages aprovada pel Decret 338/2011, de 17 de maig.

Amb l'objecte d'agregar la petita part de la urbanització del Serrat de Castellnou que pertanyia a Santpedor a Castellnou de Bages, i corregir així la disfuncionalitat territorial existent, encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

Imatge 13



Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 5882

36) Alteració dels municipis de Calonge i Sant Antoni i de Castell-Platja d'Aro aprovada pel Decret 348/2011, de 7 de juny .

El 23 de juliol de 2009, el Ple de l'Ajuntament de Castell-Platja d'Aro va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Castell-Platja d'Aro i de Calonge en l'àmbit de les urbanitzacions de Treumal de Baix, Treumal de Dalt, Mont d'Aro, Mas Pallí, Nord-oest de Treumal i Mas Ros, a l'empara del que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de

Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 14

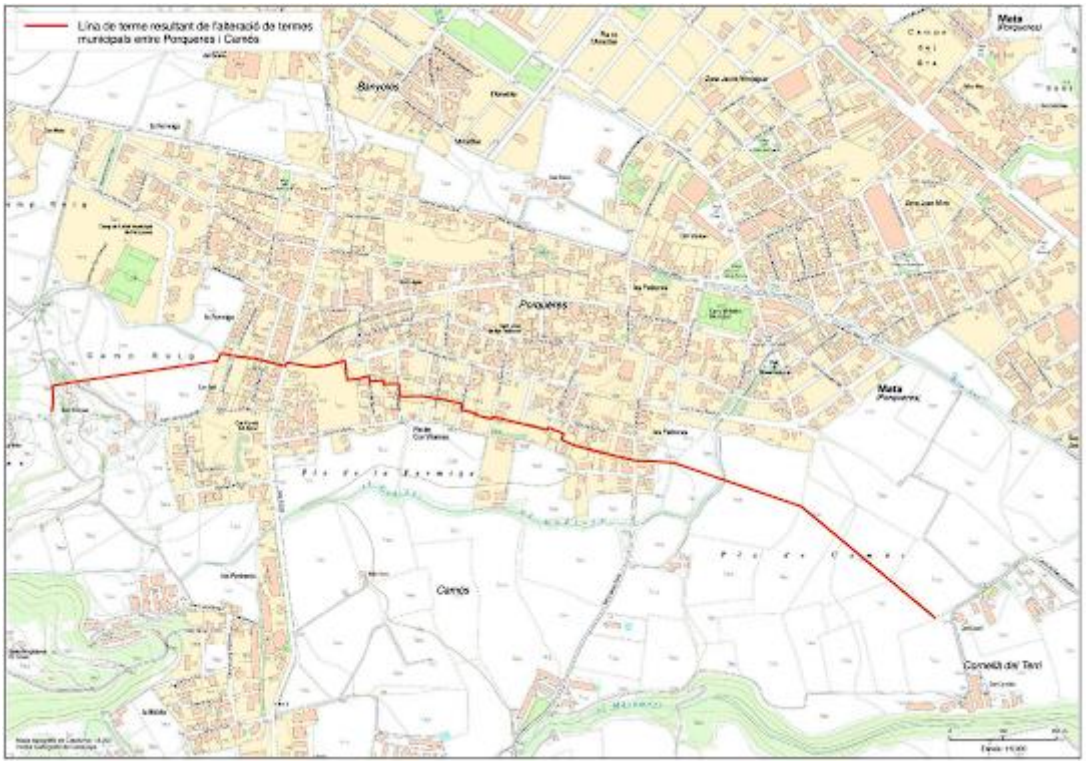


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 5897

37) Alteració dels municipis de Camós i de Porqueres aprovada pel Decret 94/2013, de 5 de febrer.

El 25 de juliol de 2007, el Ple de l'Ajuntament de Porqueres va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Porqueres i de Camós, consistent en la segregació de 10.845 m² del municipi de Camós per a la seva agregació al municipi de Porqueres i de 14.576 m² del municipi de Porqueres per a la seva agregació al de Camós, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.b) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 15



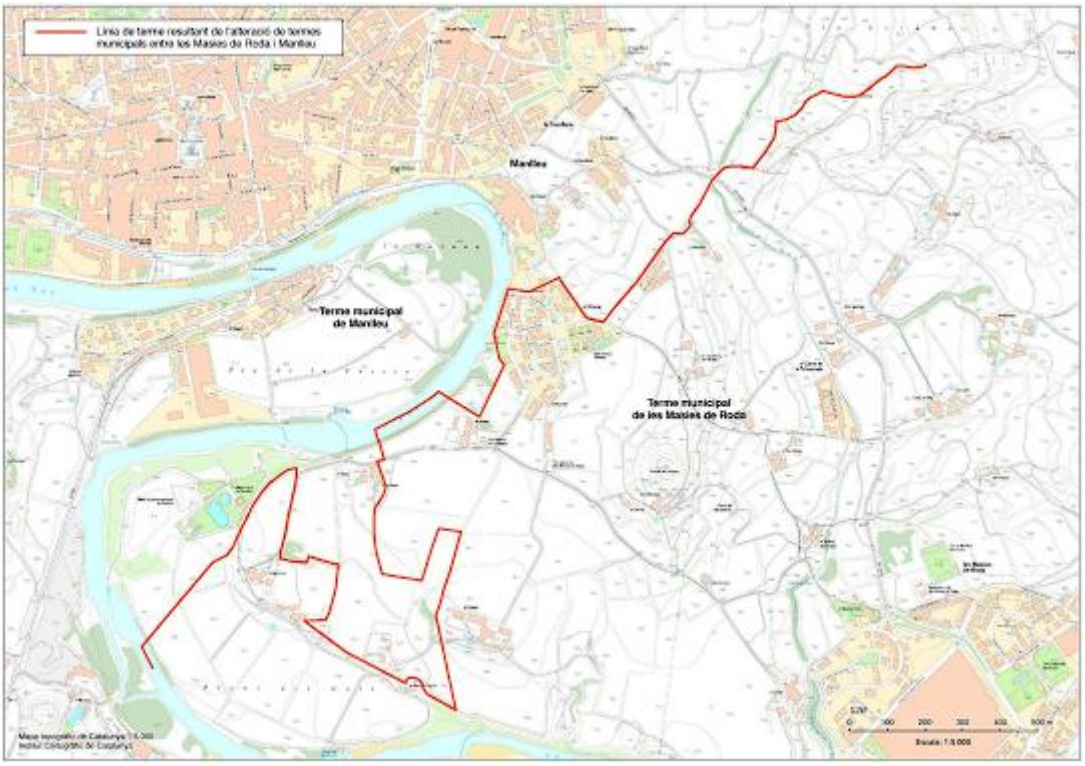
Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6310

38) Alteració dels municipis de Manlleu i de les Masies de Roda aprovada pel Decret 95/2013, de 5 de febrer.

Els ajuntaments de les Masies de Roda i de Manlleu, mitjançant acords plenaris de 2 de maig i de 26 d'abril de 2011, respectivament, van acordar iniciar un expedient d'alteració dels seus termes municipals, consistent en la segregació de 1,38 ha del

municipi de les Masies de Roda per a la seva agregació al municipi de Manlleu, així com en la segregació de 7,81 ha del municipi de Manlleu per a la seva agregació al municipi de les Masies de Roda, a l'empara del que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.b) i 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril tenint en compte que els nuclis de població formen un sol conjunt amb continuïtat urbana, que existeixen consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu fan necessari o aconsellable l'alteració de termes. Ambdós ajuntaments van estar d'acord.

Imatge 16



Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6310

39) Alteració dels municipis de Sant Vicenç de Torelló i de Torelló aprovada pel Decret 1/2014, de 7 de gener.

El 29 de novembre de 2010, el Ple de l'Ajuntament de Torelló va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Torelló i de Sant Vicenç de Torelló, consistent en la segregació de 53,21 ha del municipi de Torelló per a la seva agregació al municipi de Sant Vicenç de Torelló i de 5,43 ha del municipi de Sant Vicenç de Torelló per a la seva agregació al de Torelló, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya,

aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 17

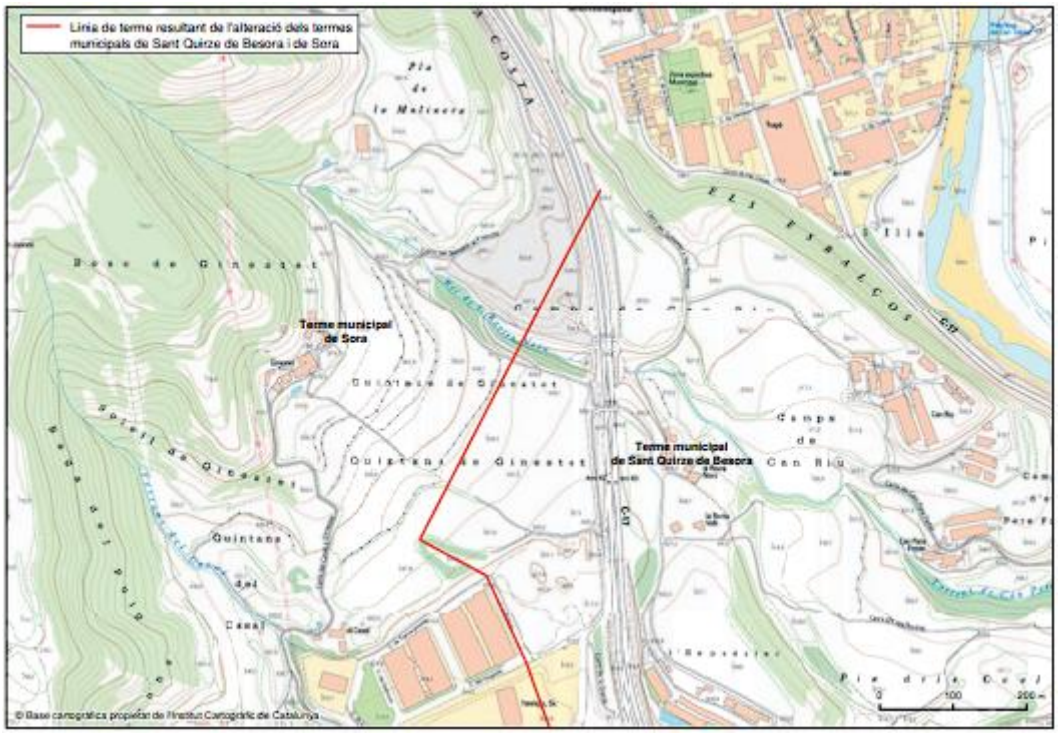


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6536

40) Alteració dels municipis de Sora i de Sant Quirze de Besora aprovada pel Decret 82/2014, de 3 de juny.

El 29 d'octubre de 2012, el Ple de l'Ajuntament de Sant Quirze de Besora va acordar iniciar un expedient d'alteració de termes municipals amb Sora, com a conseqüència de la voluntat d'ambdós ajuntaments d'ajustar la línia de terme al planejament urbanístic vigent en l'àmbit municipal, que consisteix en la segregació de 2,45ha del municipi de Sora per a la seva agregació al municipi de Sant Quirze de Besora, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 18

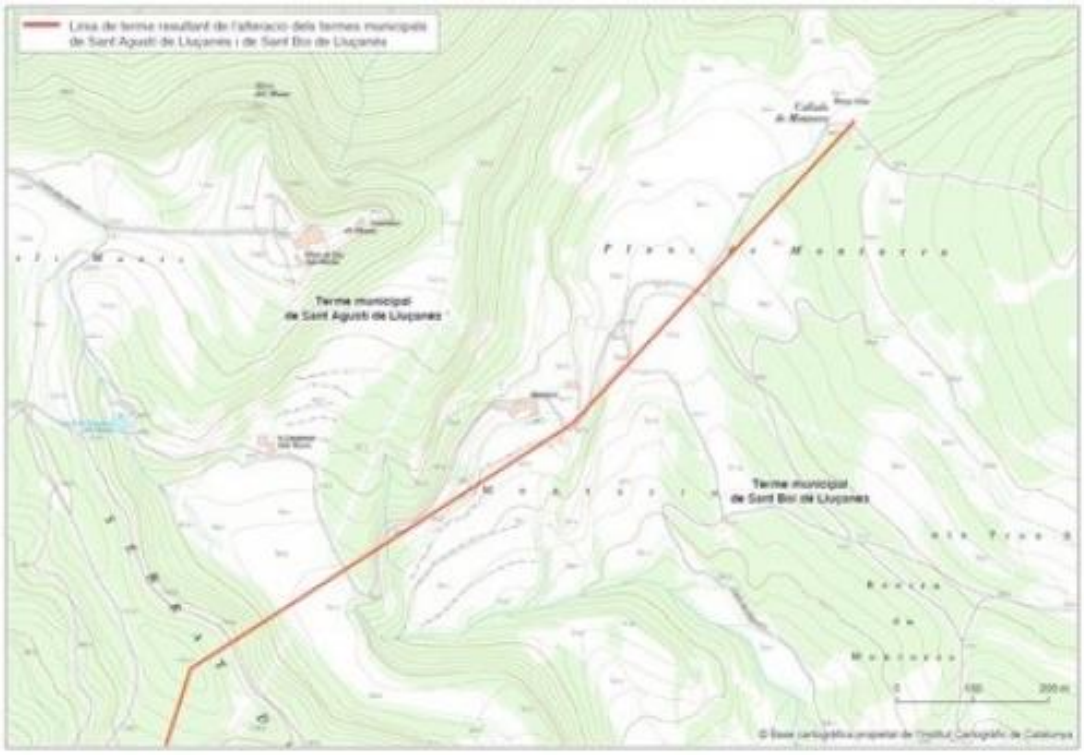


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6638

41) Alteració del municipis de Sant Boi de Lluçanès i de Sant Agustí de Lluçanès aprovada pel Decret 105/2014, de 22 de juliol.

El 4 d'octubre de 2012, el Ple de l'Ajuntament de Sant Agustí de Lluçanès va acordar iniciar un expedient d'alteració de termes municipals amb Sant Boi de Lluçanès en l'àmbit de la masia de Montorro, com a conseqüència de la voluntat d'ambdós ajuntaments d'ajustar la línia de terme a la realitat urbanística, que consisteix a segregar 4,07 ha del municipi de Sant Boi de Lluçanès i agregar-les al municipi de Sant Agustí de Lluçanès, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 19

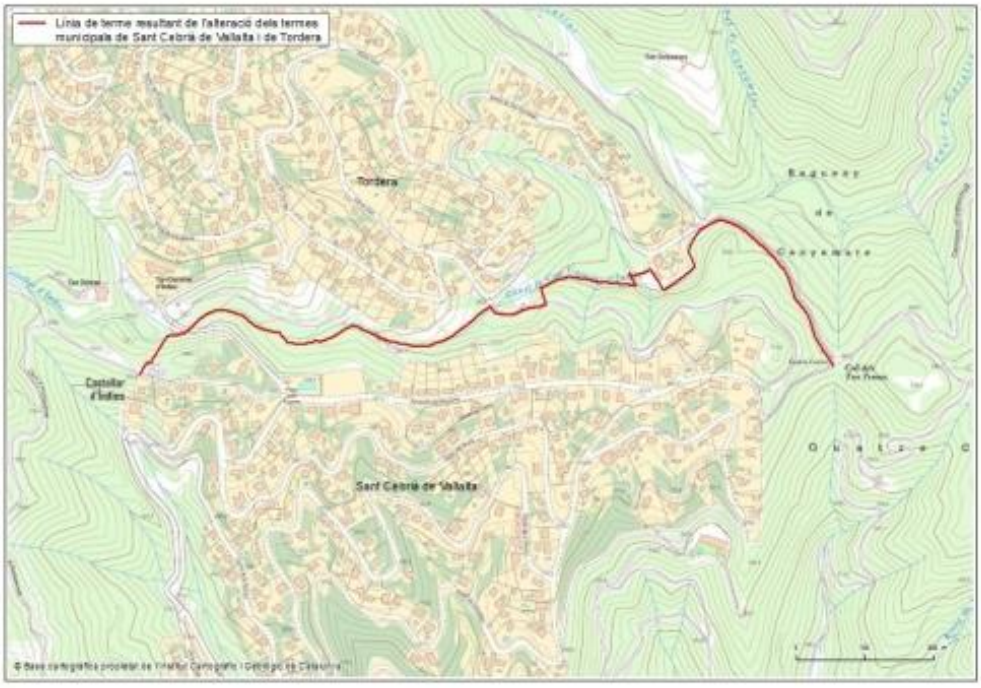


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6671

42) Alteració dels municipis de Tordera i de Sant Cebrià de Vallalta aprovada pel Decret 154/2014, de 25 de novembre.

Amb l'objecte d'agregar una petita part de la urbanització de Castellar d'Índies que pertanyia a Tordera a Sant Cebrià de Vallalta (Maresme),i corregir així la disfuncionalitat territorial existent encara que no es va tramitar seguint el procediment específic sinó el ordinari d'alteracions i per impuls del Ajuntament afectats.

Imatge 20

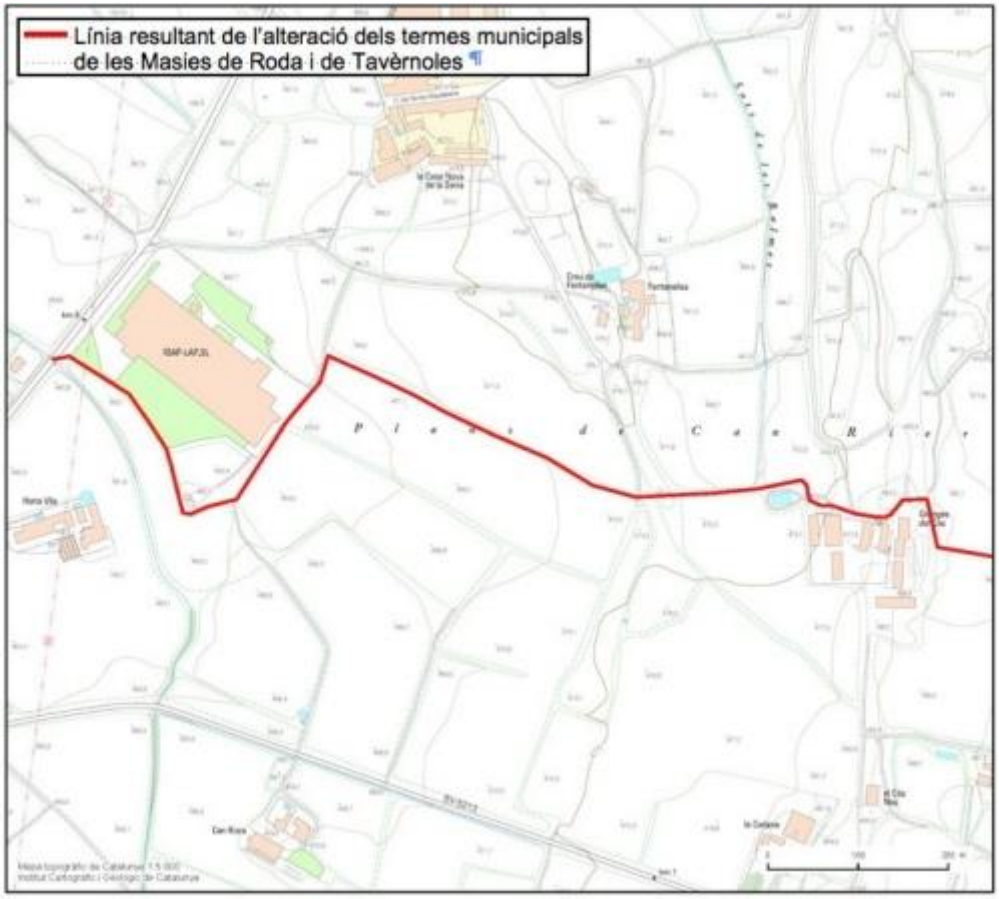


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6759

43) Alteració dels municipis de Tavèrnoles i de les Masies de Roda aprovada pel Decret 18/2015, de 24 de febrer.

Els dies 29 d'abril i 27 de maig de 2013, els plens dels ajuntaments de les Masies de Roda i de Tavèrnoles van acordar, respectivament, iniciar un expedient d'alteració dels seus termes municipals, consistent en la segregació de 26.878 m2 del municipi de les Masies de Roda per agregar-los al municipi de Tavèrnoles, i de 10.576 m2 del municipi de Tavèrnoles per agregar-los al de les Masies de Roda, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 21

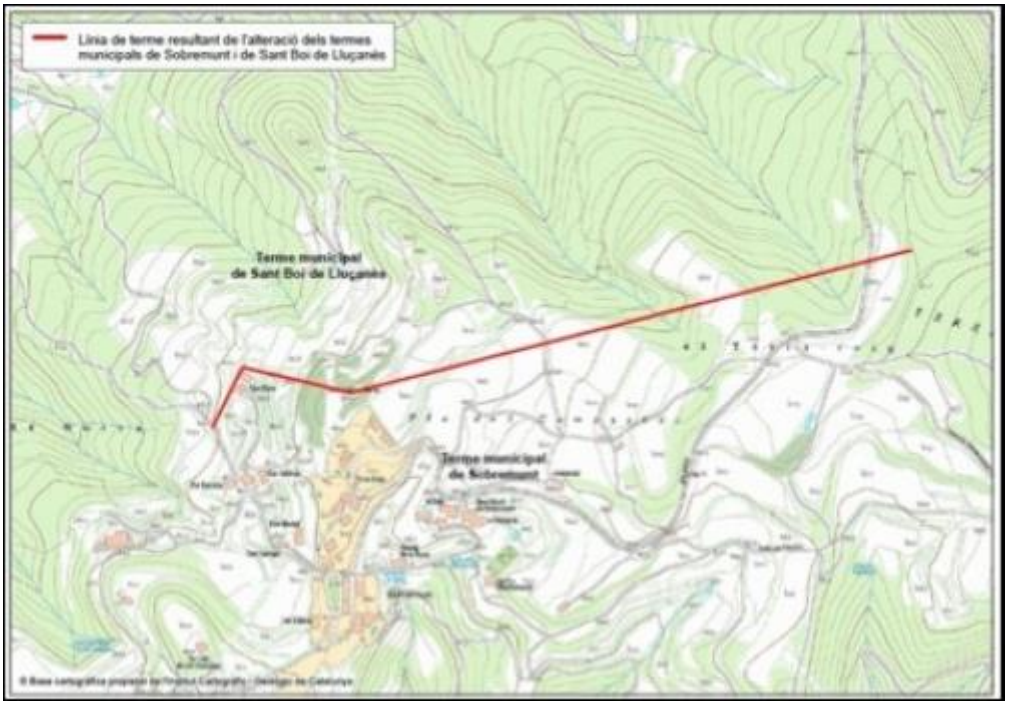


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6819

44) Alteració dels municipis de Sant Boi de Lluçanès i de Sobremunt aprovada pel Decret 36/2015, de 24 de març.

El 12 de desembre de 2011, el Ple de l'Ajuntament de Sobremunt va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Sobremunt i de Sant Boi de Lluçanès en l'àmbit de la masia Can Clara, que consisteix en la segregació de 7.637 m^2 del municipi de Sant Boi de Lluçanès per agregar-los al municipi de Sobremunt, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 22

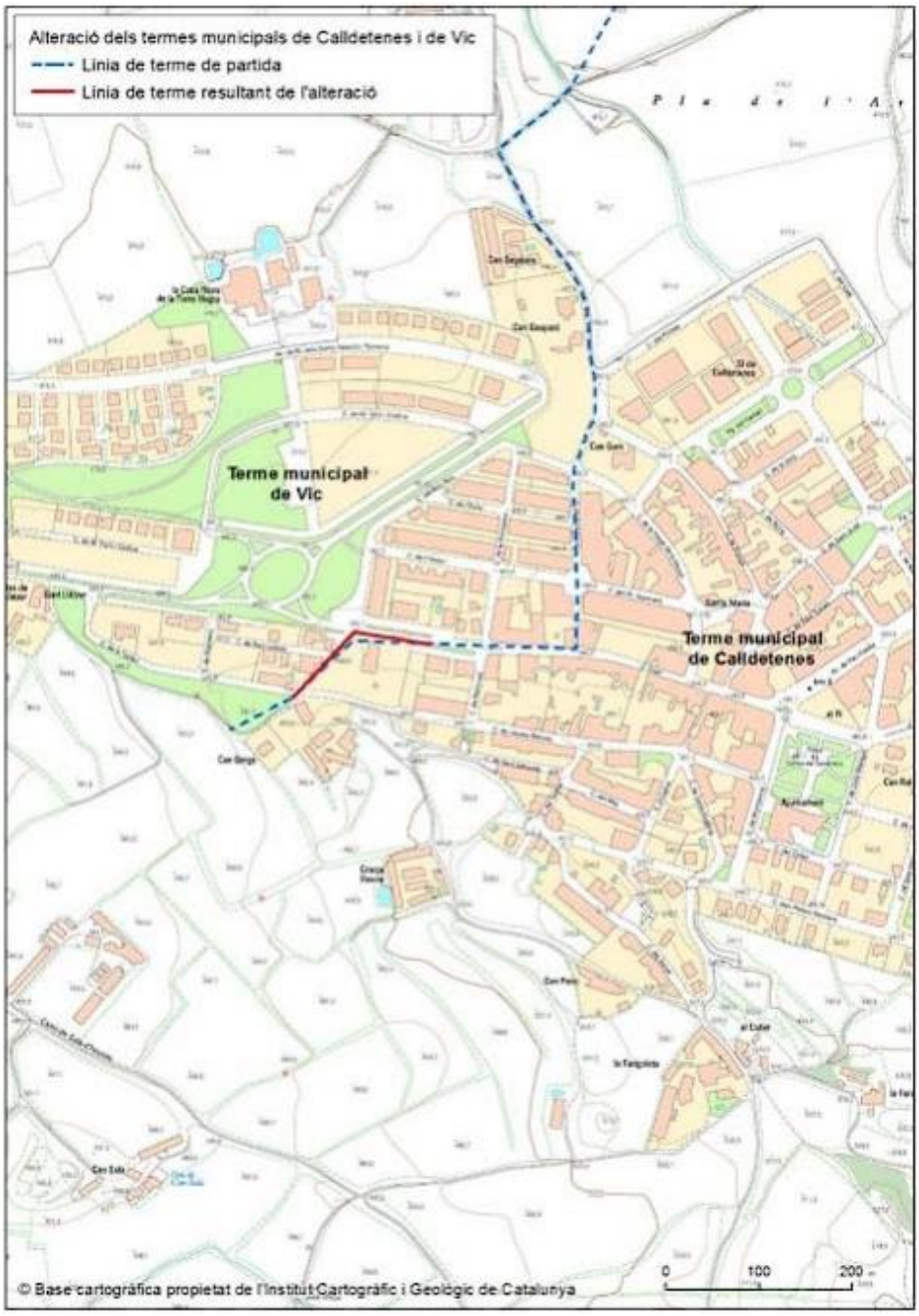


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6839

45) Alteració dels municipis de Vic i de Calldetenes aprovada pel Decret 96/2015, de 9 de juny.

El 2 de juliol de 2012, el Ple de l'Ajuntament de Calldetenes va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Calldetenes i de Vic en l'àmbit de la fàbrica de Can Bigordà, que consisteix en la segregació de 732,58 m2 del municipi de Vic per a la seva agregació al municipi de Calldetenes, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 23



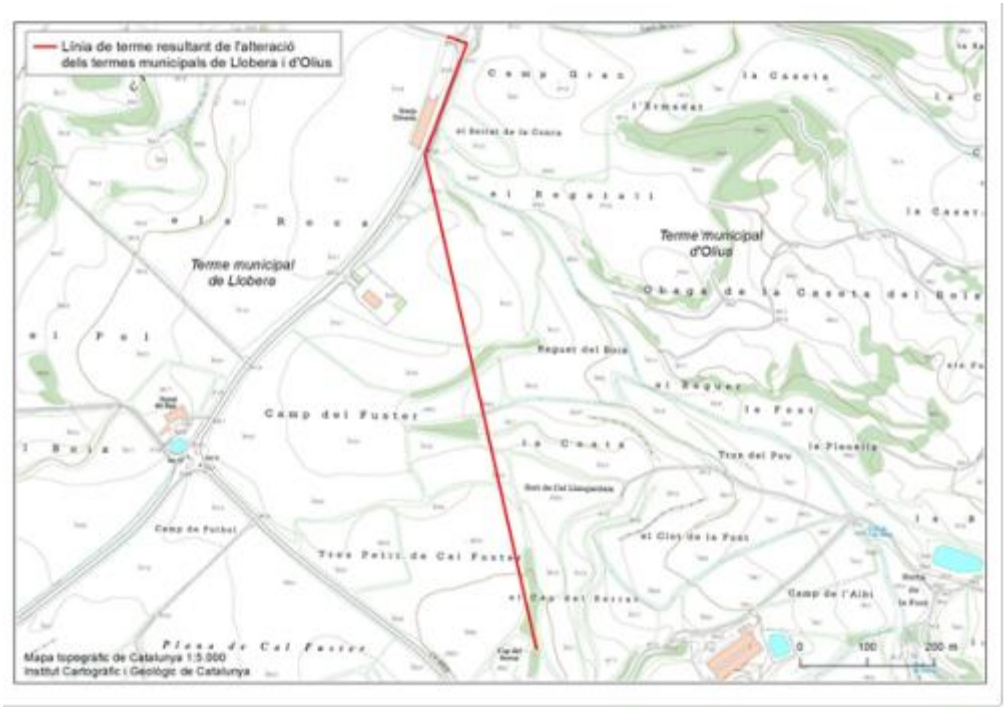
Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6890

46) Alteració dels municipis de Olius i de Llobera aprovada pel Decret 20/2017, de 21 de març.

El 13 de maig de 2013 el Ple de l'Ajuntament de Llobera va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Llobera i d'Olius per tal de modificar un tram de la seva línia de terme, en l'indret conegut com a Camp del Fuster, amb la finalitat

d'adaptar els termes municipals a la realitat urbanística municipal del moment, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 24

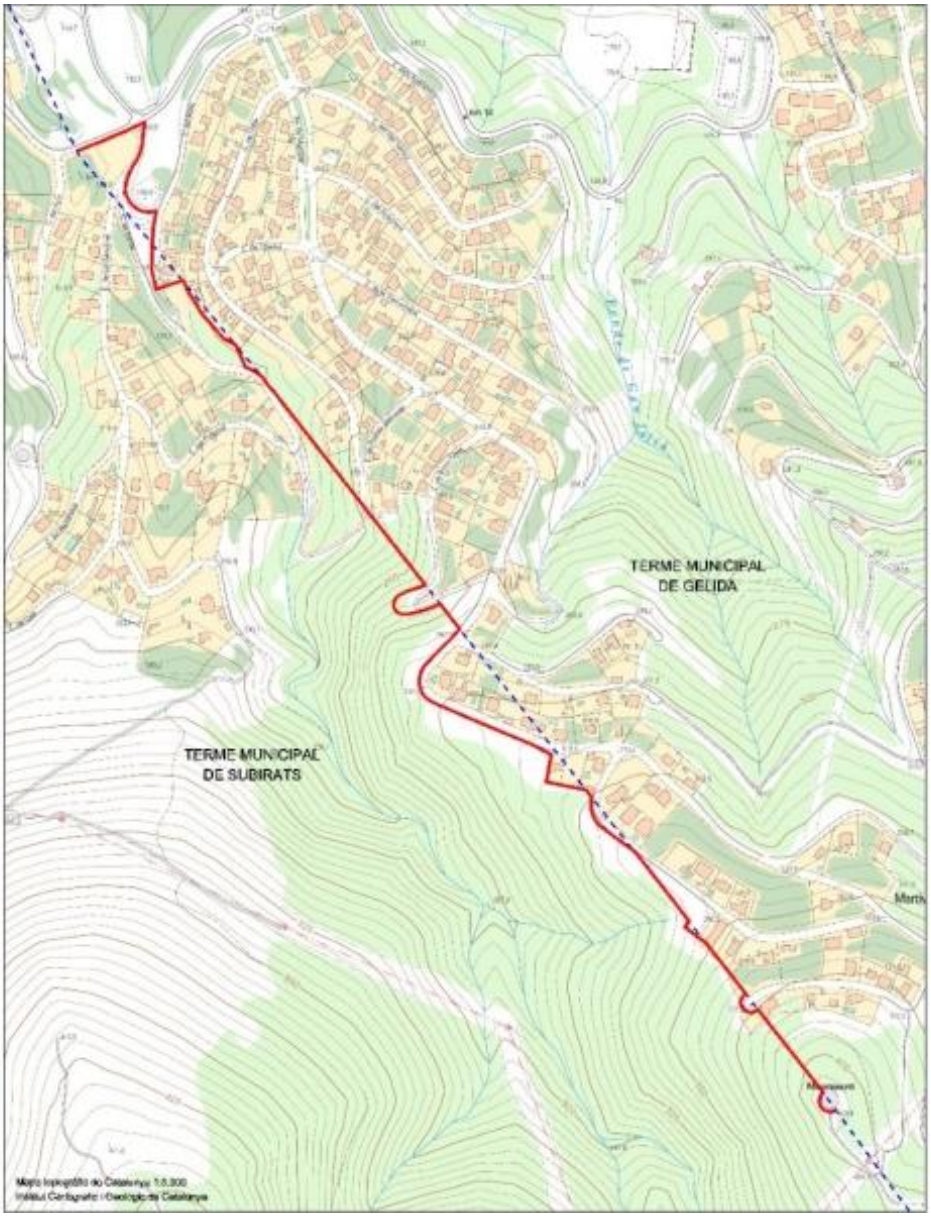


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 7335

47) Alteració dels municipis de Subirats i de Gelida aprovada Decret 97/2015, de 9 de juny.

El 2 d'octubre de 2012, el Ple de l'Ajuntament de Gelida va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Gelida i de Subirats en l'àmbit corresponent a les urbanitzacions Martivell, a Gelida, i Casablanca Sud, a Subirats, que consisteix en la segregació d'11.221,87 m2 del municipi de Subirats per a la seva agregació al municipi de Gelida i en la segregació de 483,02 m2 del municipi de Gelida per a la seva agregació al de Subirats, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril ,en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 25



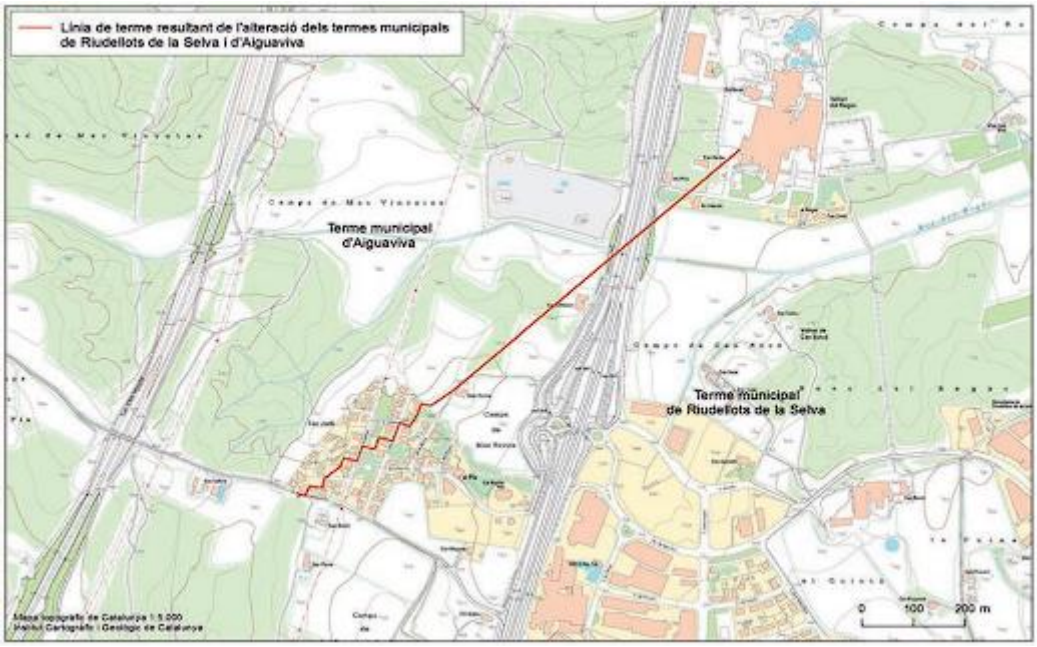
Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6890

48) Alteració dels municipis de Aiguaviva i de Riudellots de la Selva aprovada pel Decret 214/2015, de 29 de setembre.

El 22 de setembre de 2014, el Ple de l'Ajuntament de Riudellots de la Selva va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Riudellots de la Selva i d'Aiguaviva, que consisteix en la segregació de 670 m2 del municipi de Riudellots de la Selva per a la seva agregació al municipi d'Aiguaviva i en la segregació d'11.564 m2 del municipi d'Aiguaviva per a la seva agregació al de Riudellots de la Selva, d'acord

amb el que estableix l'article 14, en relació amb els article 13.1.b) i 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, tenint en compte que els nuclis de població formen un sol conjunt amb continuïtat urbana, que hi ha consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic i administratiu que fan necessari o aconsellable.

Imatge 26

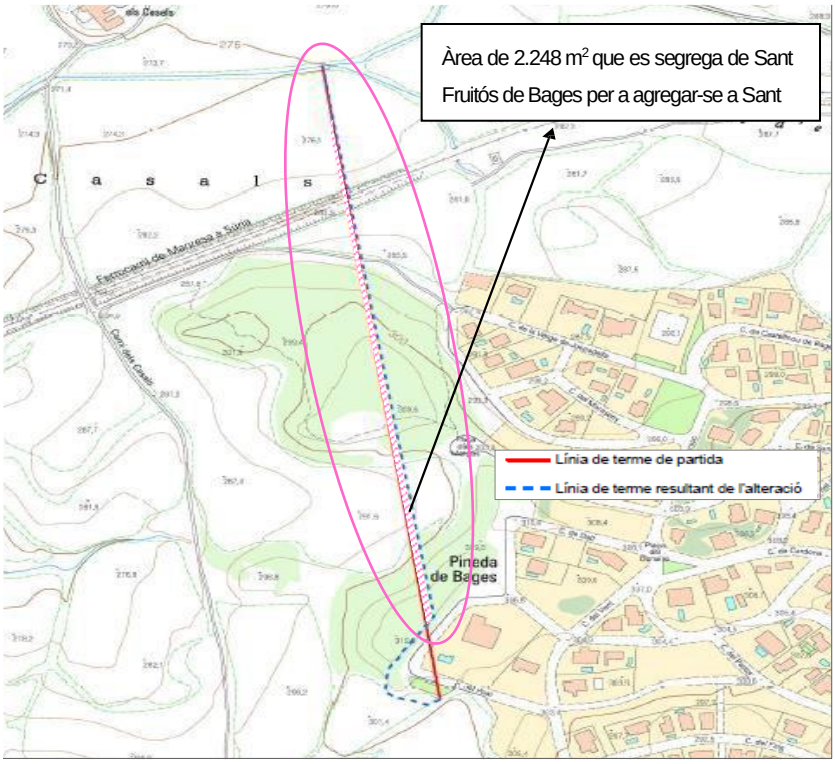


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6967

49) Alteració dels municipis de Sant Fruitós de Bages i de Santpedor aprovada pel Decret 213/2015, de 29 de setembre.

Els dies 9 i 10 de setembre de 2014, els plens dels ajuntaments de Santpedor i de Sant Fruitós de Bages van acordar iniciar un expedient d'alteració dels seus termes municipals per tal d'ajustar el terme municipal a la realitat urbanística del moment, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable i que ambdós ajuntaments han adoptat acords favorables el que implica la segregació de 93.811 m2 del municipi de Santpedor per a la seva agregació al municipi de Sant Fruitós de Bages.

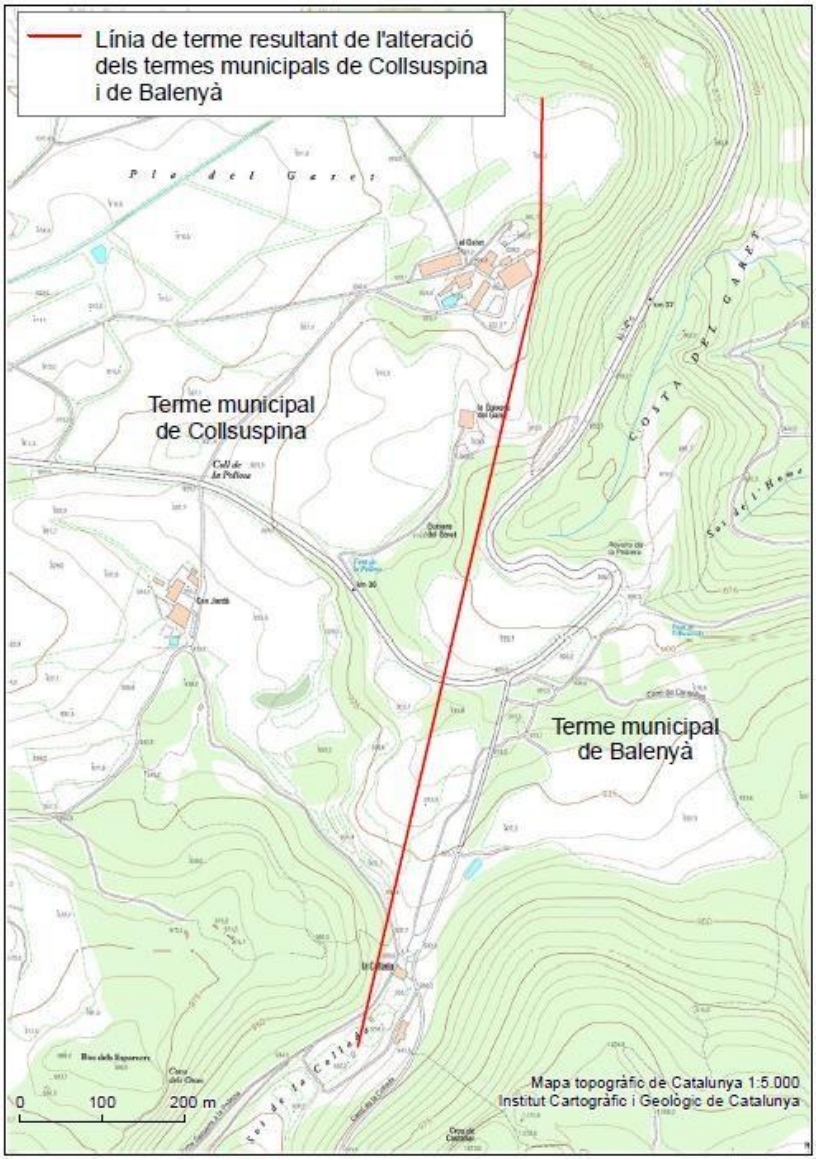
Imatge 27



50) Alteració dels municipis de Balenyà i de Collsuspina aprovada pel Decret 238/2015, de 10 de novembre.

El 27 de març de 2014, el Ple de l'Ajuntament de Collsuspina va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Collsuspina i de Balenyà que consisteix en la segregació de 21.165,9 m2 del municipi de Balenyà que s'agreguen al municipi de Collsuspina, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c), del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 28



Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 6996

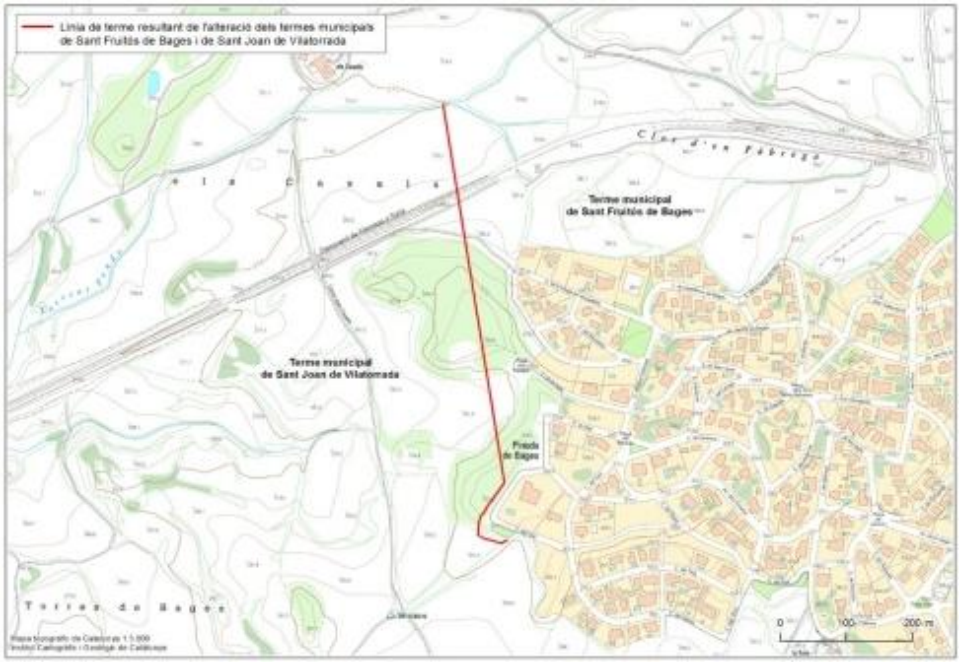
51) Alteració dels municipis del Pla del Penedès i de Santa Fe del Penedès aprovada Decret 156/2016, de 2 de febrer.

El 4 de juliol de 2012, el Ple de l'Ajuntament de Santa Fe del Penedès va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Santa Fe del Penedès i del Pla del Penedès per tal que la línia de terme entre aquests municipis segueixi l'eix de la riera de Santa Fe i així ajustar el terme municipal a la realitat territorial existent, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

52) Alteració dels municipis de Sant Joan de Vilatorrada i de Sant Fruitós de Bages aprovada pel Decret 313/2016, de 8 de novembre.

Els dies 12 de febrer i 6 de març de 2014, els plens dels ajuntaments de Sant Fruitós de Bages i de Sant Joan de Vilatorrada van acordar iniciar un expedient d'alteració dels seus termes municipals per tal d'integrar el paratge del Poal, de la urbanització Pineda de Bages, en el terme de Sant Fruitós de Bages, per tal d'evitar la partió de l'esmentada urbanització i ajustar el terme municipal a la realitat urbanística municipal del moment, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 29



Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 7244

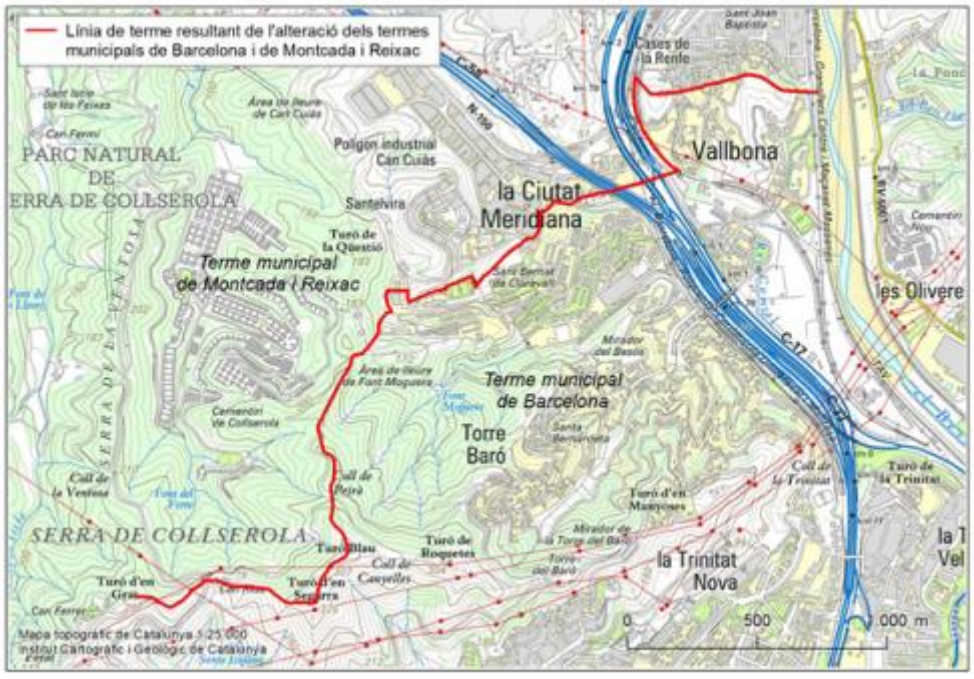
53) Alteració dels municipis de Montcada i Reixac i de Barcelona aprovada pel Decret 332/2016, de 20 de desembre.

El 30 d'abril i el 9 de maig de 2014, els plens de l'Ajuntament de Montcada i Reixac i del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona, respectivament, van acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals per tal de modificar el conjunt de la línia de terme, amb la finalitat d'adaptar-los a la realitat urbanística municipal del moment, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c), del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 30



Imatge 31

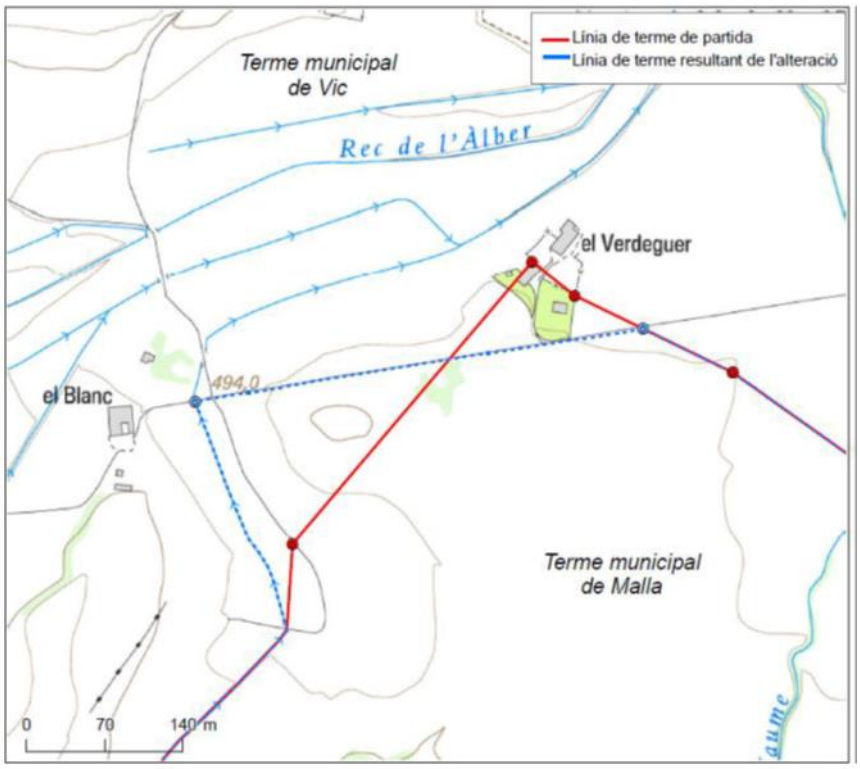


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 7272

54) Alteració dels municipis de Vic i de Malla aprovada pel Decret 333/2016, de 20 de desembre.

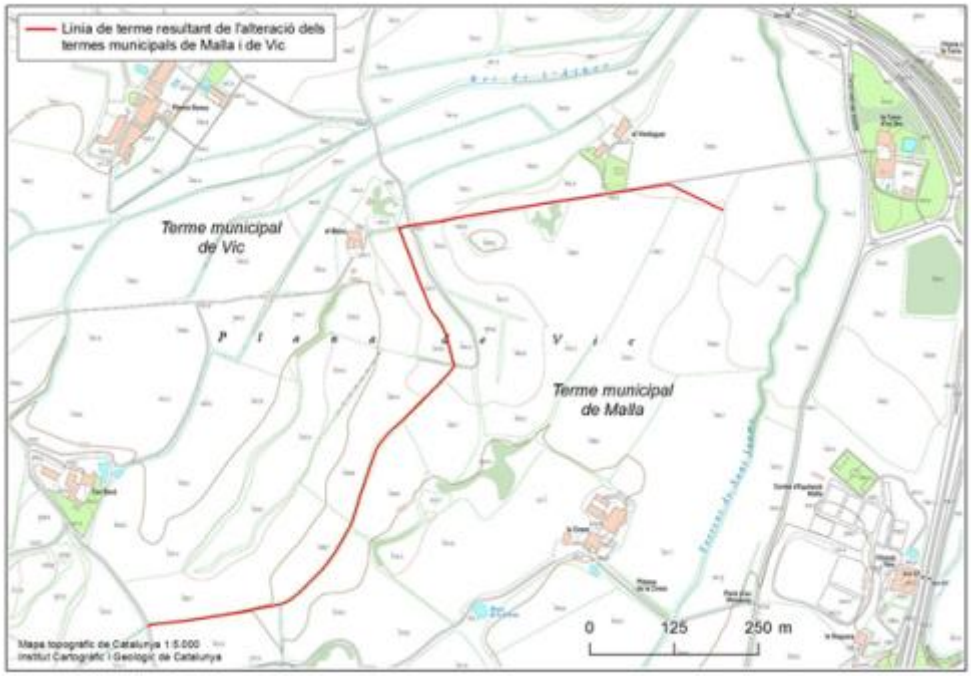
El 25 de març de 2010 el Ple de l'Ajuntament de Malla va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Malla i de Vic amb la finalitat d'ubicar totes les edificacions de la finca anomenada el Verdaguer en el terme municipal de Vic per evitar la partió d'aquestes edificacions entre ambdós termes municipals, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c), del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 32



Font Direcció General d'Administració local, Generalitat de Catalunya

Imatge 33



Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 7272

55) Alteració dels municipis de Biosca i de Llobera aprovada pel Decret 7/2017, de 31 de gener.

El 17 d'abril i l'11 de maig de 2015, els plens dels ajuntaments de Biosca i de Llobera, respectivament, van acordar iniciar un expedient d'alteració dels seus termes municipals amb la finalitat d'ubicar l'àmbit de les masies de Folc i de Miravalls en el terme municipal de Llobera, amb el qual comparteixen una major relació en els àmbits social, econòmic i cultural, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c), del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 34



Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 7300

56) Alteració dels municipis de Banyeres del Penedès i de Llorenç del Penedès aprovada pel Decret 17/2017, de 14 de març.

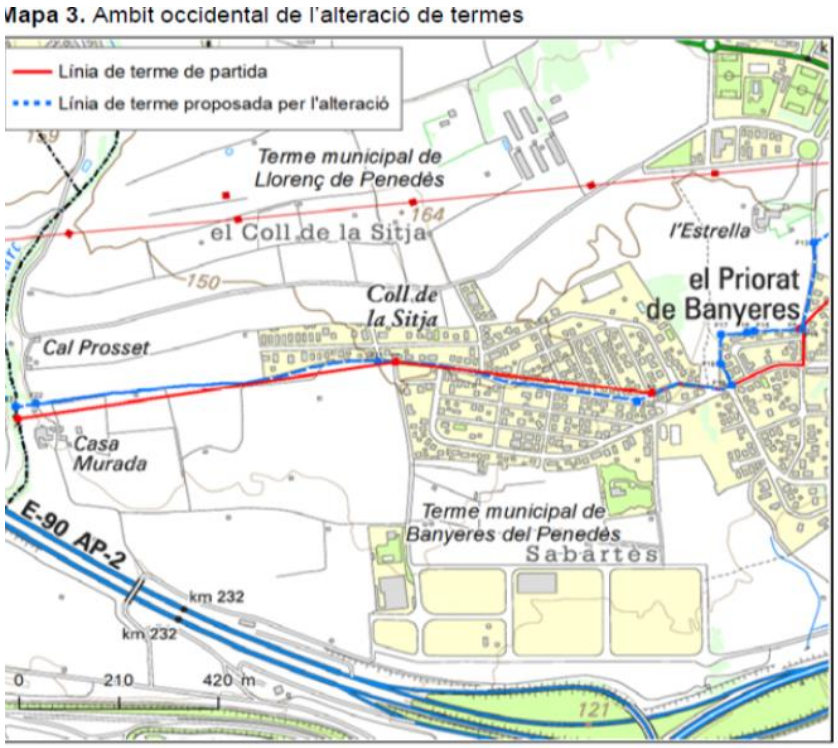
En aquest ca va ser el conseller de Governació i Administracions Públiques, mitjançant la Resolució GAP/1378/2006, de 2 de maig, qui va iniciar d'ofici l'expedient d'alteració dels termes municipals de Llorenç del Penedès i de Banyeres del Penedès i en va encarregar la instrucció a la Direcció General d'Administració Local. Es va iniciar amb la finalitat de donar coherència territorial a uns trams de la línia de terme que discorrien per la zona del Forn d'Obra i per la urbanització del Priorat de Banyeres, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

La manca de coherència territorial en la delimitació[327] que discorria per aquests àmbits s'havia posat de manifest en l'expedient de delimitació d'aquesta mateixa línia

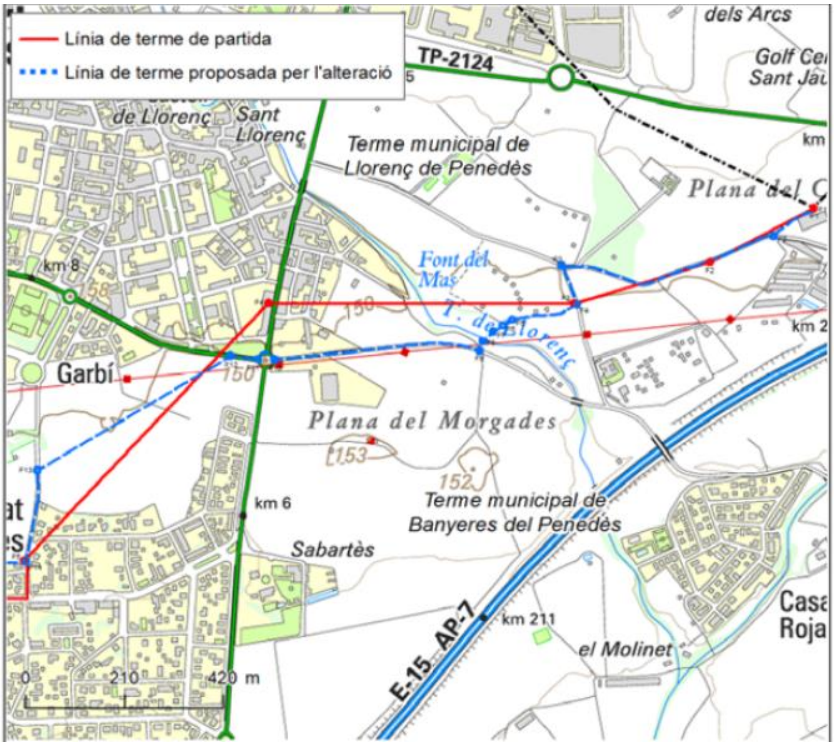
[327] L'expedient de delimitació va ser resolt pel conseller de Governació i Administracions Públiques mitjançant la Resolució GAP/2516/2006, de 18 de juliol.

de terme, en el transcurs del qual, atès que hi havia desacord entre els ajuntaments, la Comissió de Delimitació Territorial va instar el Departament de Governació i Administracions Públiques a iniciar un expedient d'alteració per tal de corregir-les.

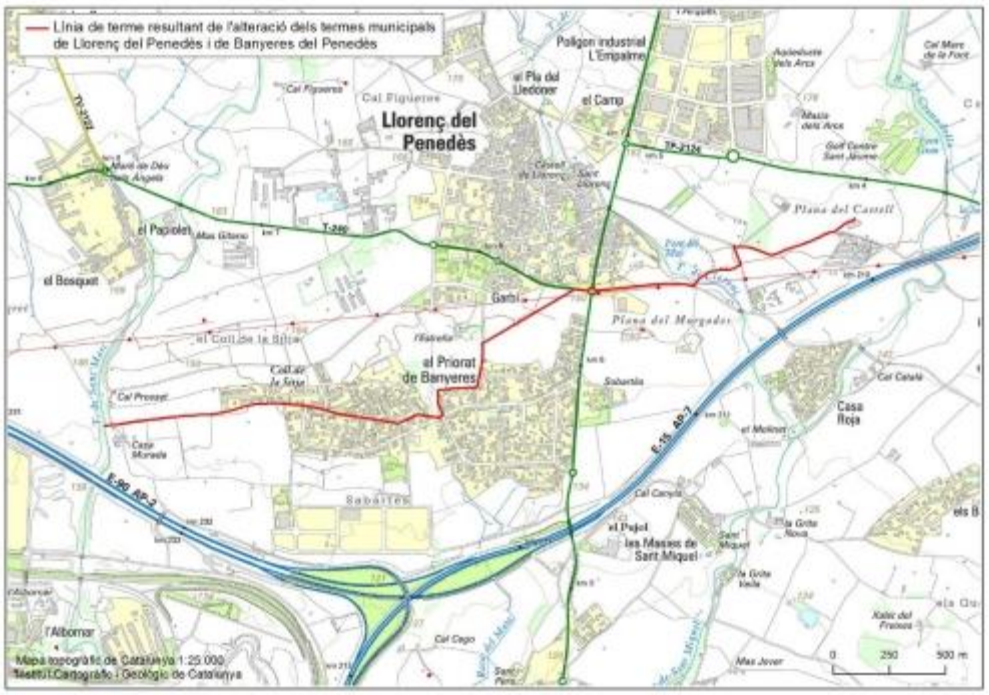
Imatge 35



Imatge 36



Imatge 37

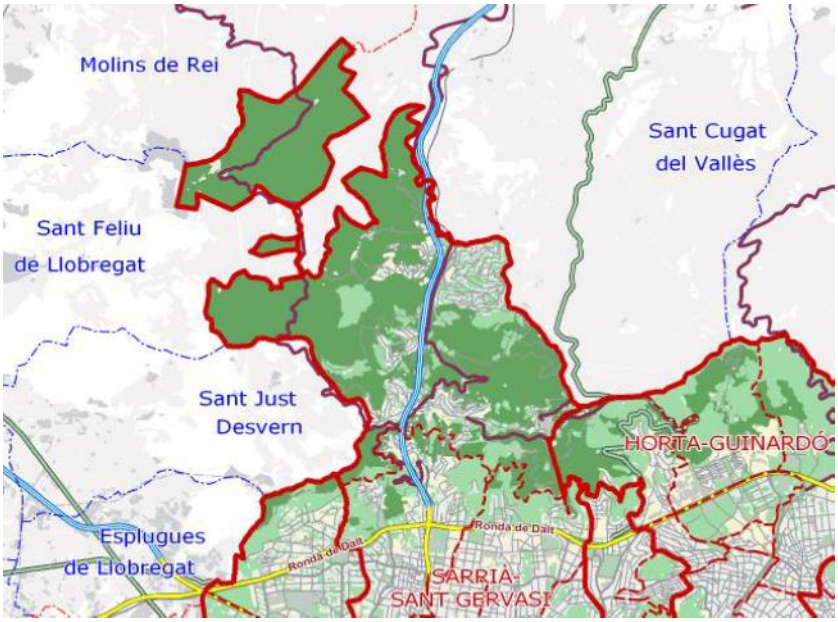


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 7330

57) Alteració dels municipis de Barcelona i de Sant Feliu de Llobregat aprovada pel Decret 19/2017, de 21 de març.

El 29 d'abril i el 9 de maig de 2014, els plens de l'Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat i del Consell Municipal de l'Ajuntament de Barcelona, respectivament, van acordar iniciar un expedient d'alteració dels seus termes municipals per tal d'eliminar l'enclavament territorial del municipi de Barcelona que es troba entre els termes municipals de Sant Feliu de Llobregat i de Sant Cugat del Vallès, amb la finalitat de donar congruència al territori d'aquests municipis i facilitar la gestió de les actuacions que s'hi portin a terme, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable, ja que d'acord amb la memòria de l'expedient permet donar congruència als termes municipals i facilitar la gestió de les actuacions municipals.

Imatge 38



Font Direcció General d'Administració local, Generalitat de Catalunya

Aquest expedient d'alteració té com a objectiu eliminar l'enclavament més petit que es pot observar en la figura superior.

Imatge 39

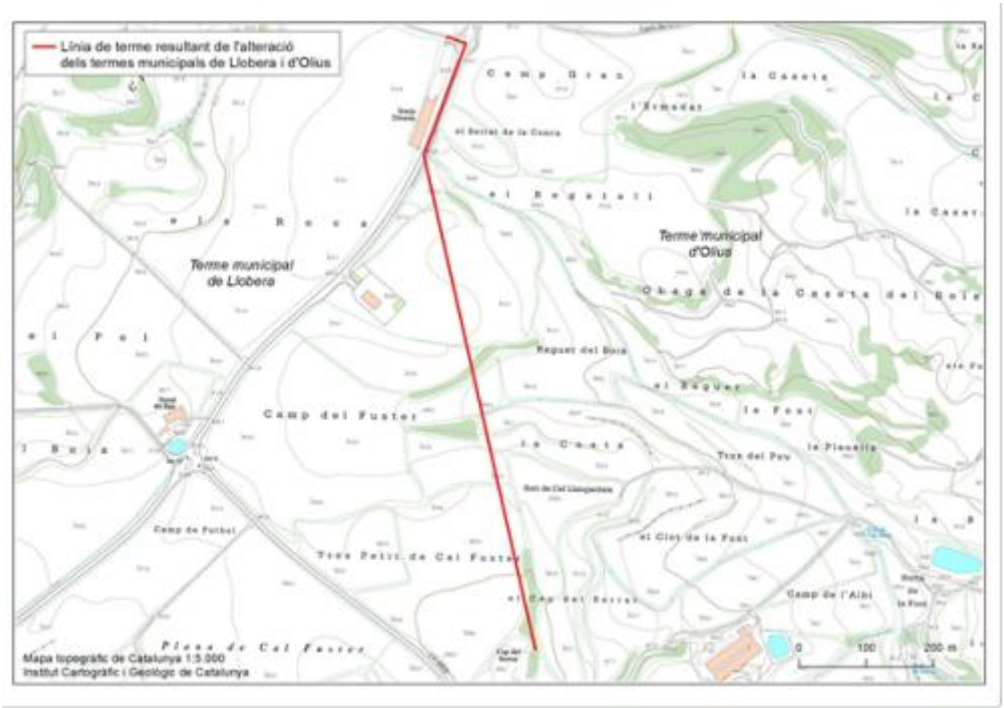


Font Direcció General d'Administració local, Generalitat de Catalunya

58) Alteració dels municipis de Llobera i d'Olius de Llobregat aprovada pel Decret 20/2017, de 21 de març.

El 13 de maig de 2013 el Ple de l'Ajuntament de Llobera va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Llobera i d'Olius per tal de modificar un tram de la seva línia de terme, en l'indret conegut com a Camp del Fuster, amb la finalitat d'adaptar els termes municipals a la realitat urbanística municipal del moment, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que ho fan necessari o aconsellable.

Imatge 40



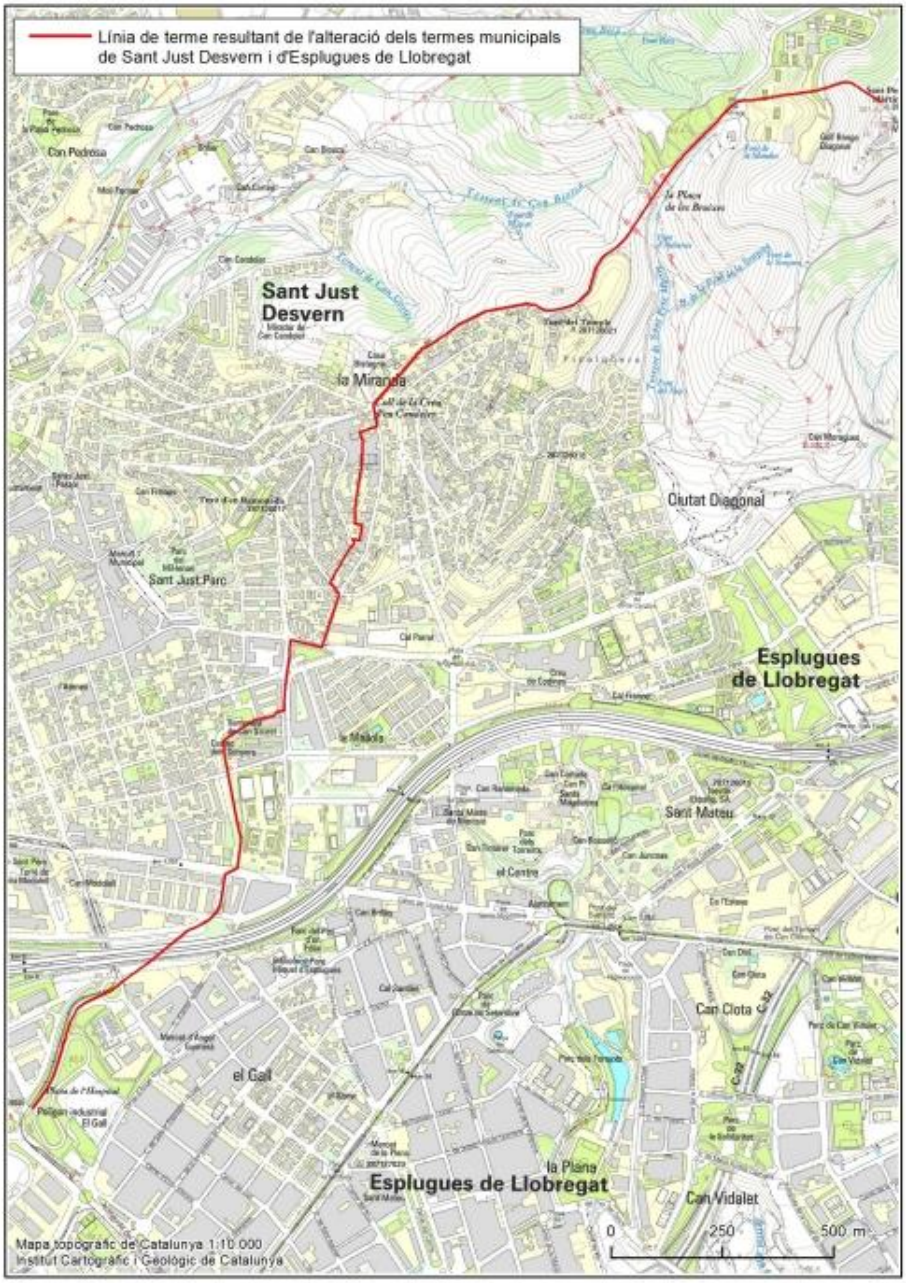
Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 7335

59) Alteració dels municipis d'Esplugues de Llobregat i de Sant Just Desvern aprovada pel Reial Decret 1066/2017, de 22 de desembre.

El 24 d' abril i el 21 de maig de 2014, els plens dels ajuntaments de Sant Just Desvern i d' Esplugues de Llobregat, van acordar iniciar un expedient d' alteració per adaptar el conjunt de la línia de terme a la realitat actual de la urbanització consolidada amb la finalitat de garantir i millorar la prestació de serveis a la ciutadania, de conformitat

amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessària o aconsellable l'alteració de termes. Es tracta simplement d'adaptar els límits a la realitat urbana actual, mitjançant la modificació de la totalitat de la línia de terme i la conseqüent segregació i agregació recíproca de territori entre els esmentats municipis.

Imatge 41

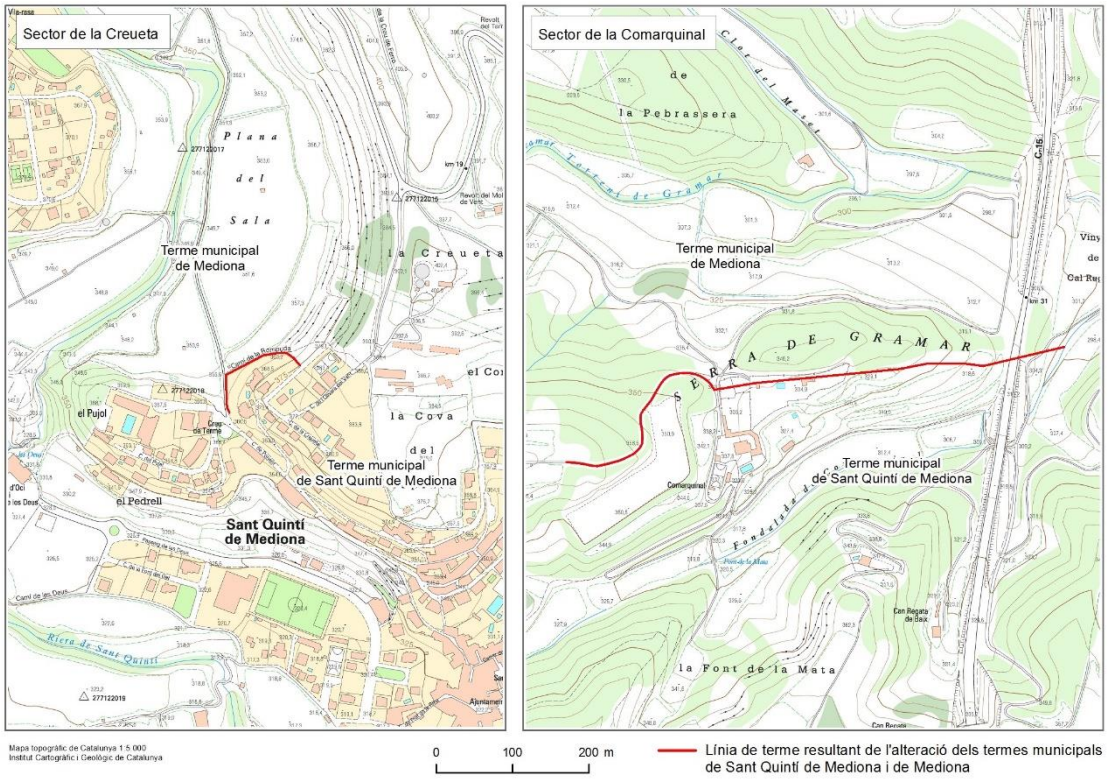


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 7525

60) Alteració dels municipis de Mediona i de Sant Quintí de Mediona aprovada pel Reial Decret 1067/2017, de 22 de desembre[328].

L'1 d'octubre de 2014, el Ple de l'Ajuntament de Sant Quintí de Mediona va acordar, iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Sant Quintí de Mediona i de Mediona en els sectors coneguts com la Creueta i el Comarquinal, per tal d'adaptar la línia de terme a la realitat urbanística i territorial del moment i la conseqüent segregació i agregació recíproca de territori, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessària o aconsellable l'alteració de termes.

Imatge 42



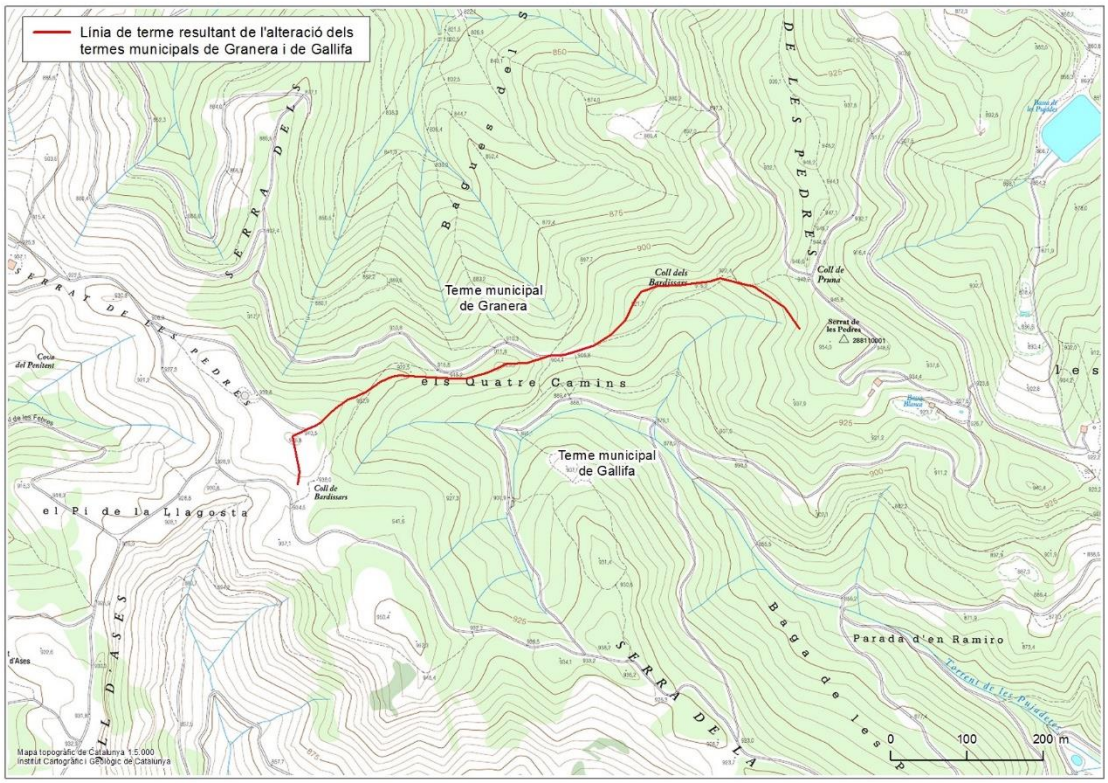
Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 7525

[328] Aprovat pel Govern de l'Estat a conseqüència de la intervenció de la Generalitat de Catalunya a l'any 2017, arrel de l'aplicació de l'article 155 de la Constitució de 1978.

61)Alteració dels municipis de de Gallifa i de Granera aprovada pel Reial Decret 1068/2017, de 22 de desembre[329].

El 26 de març de 2011, l'Assemblea Veïnal de l'Ajuntament de Granera, per unanimitat dels membres assistents que representen la majoria legal suficient, va acordar iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Granera i de Gallifa amb la finalitat de modificar un tram de la línia de terme, entre les fites segona i quarta, per tal d'ajustar-la a la carena que consideren com a límit tradicional entre aquests municipis, d'acord amb el que estableix l'article 14 en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en tant que hi han consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessària o aconsellable l'alteració de termes.

Imatge 43



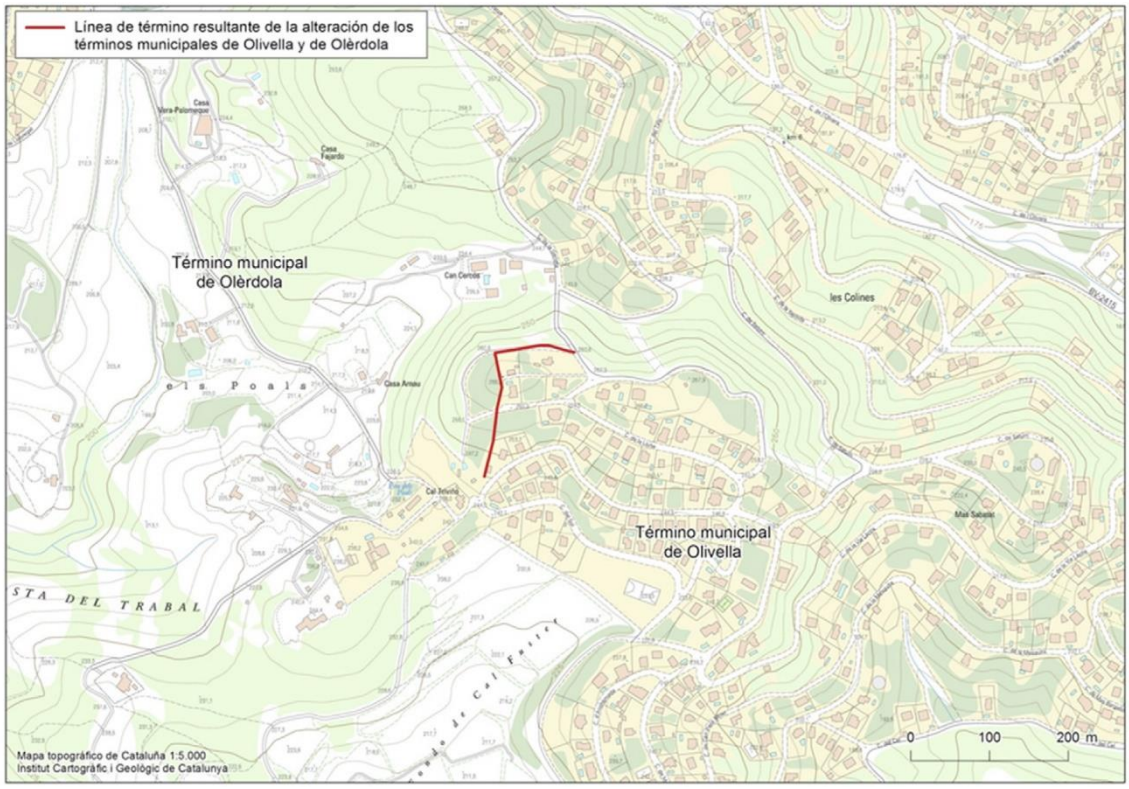
Font: Reial Decret 1068/2017, de 22 de desembre

[329] Aprovat pel Govern de l'Estat a conseqüència de la intervenció de la Generalitat de Catalunya a l'any 2017, arrel de l'aplicació de l'article 155 de la Constitució de 1978.

62) Alteració dels municipis de de d'Olèrdola i d'Olivella aprovada pel Reial Decret 195/2018, de 4 de setembre.

El 19 de desembre de 2014, el Ple de l'Ajuntament d'Olèrdola va acordar, per majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació, iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals d'Olèrdola i d'Olivella amb la finalitat de modificar un tram de la línia de terme, entre les fites cinquena i setena, al seu pas per la urbanització de les Colines d'Olivella, per tal d'adaptar la línia de terme a la realitat urbanística i territorial del moment, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, tenint en compte que hi ha consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessari o aconsellable l'alteració de termes i que ambdós ajuntaments van adoptar els acords favorables al respecte.

Imatge 44

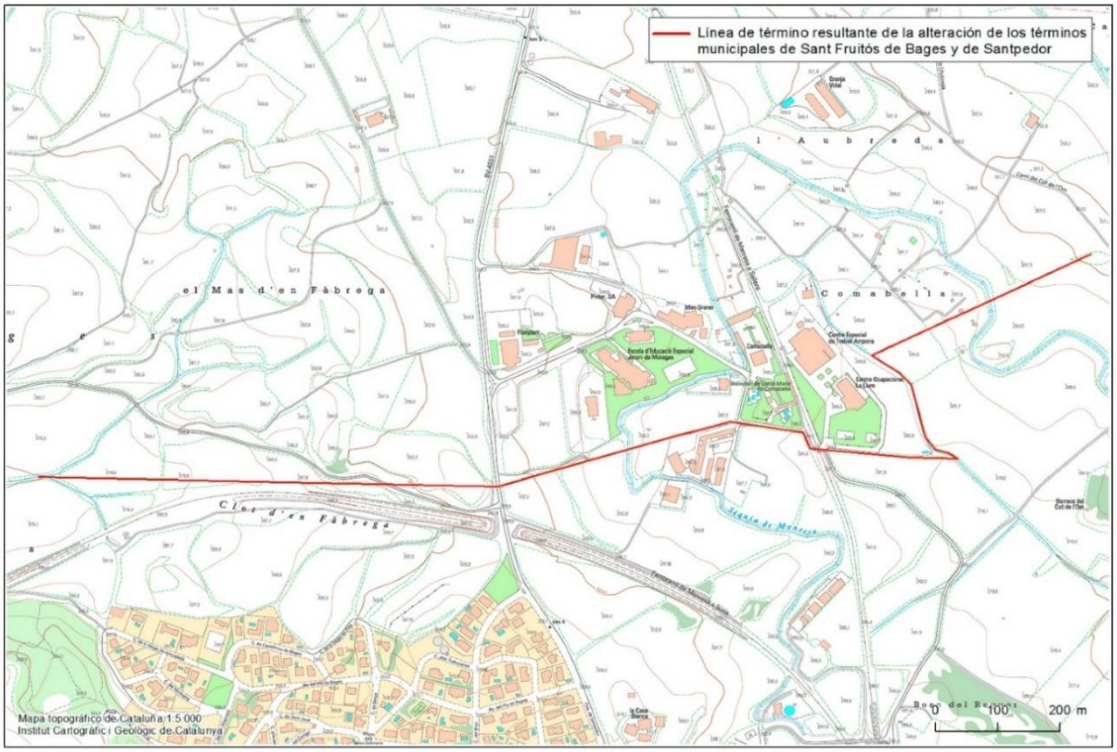


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 7525

63) Alteració dels termes de Sant Fruitós de Bages i de Santpedor aprovada per Decret 286/2021, de 22 de juny.

Els dies 8 i 13 de novembre de 2018, els plens dels ajuntaments de Sant Fruitós de Bages i de Santpedor van acordar iniciar un expedient d'alteració dels seus termes municipals per tal de modificar un tram de la línia de terme a la zona de Comabella, entre la fita primera i la fita segona, amb la finalitat de donar-hi coherència territorial i facilitar la gestió de les actuacions urbanístiques que s'hi portin a terme, d'acord amb el que estableix l'article 14, en relació amb l'article 13.1.c) del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, tenint en compte que hi havia consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessari o aconsellable l'alteració de termes i que ambdós ajuntaments van adoptar acords favorables al respecte.

Imatge 45



Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 8443

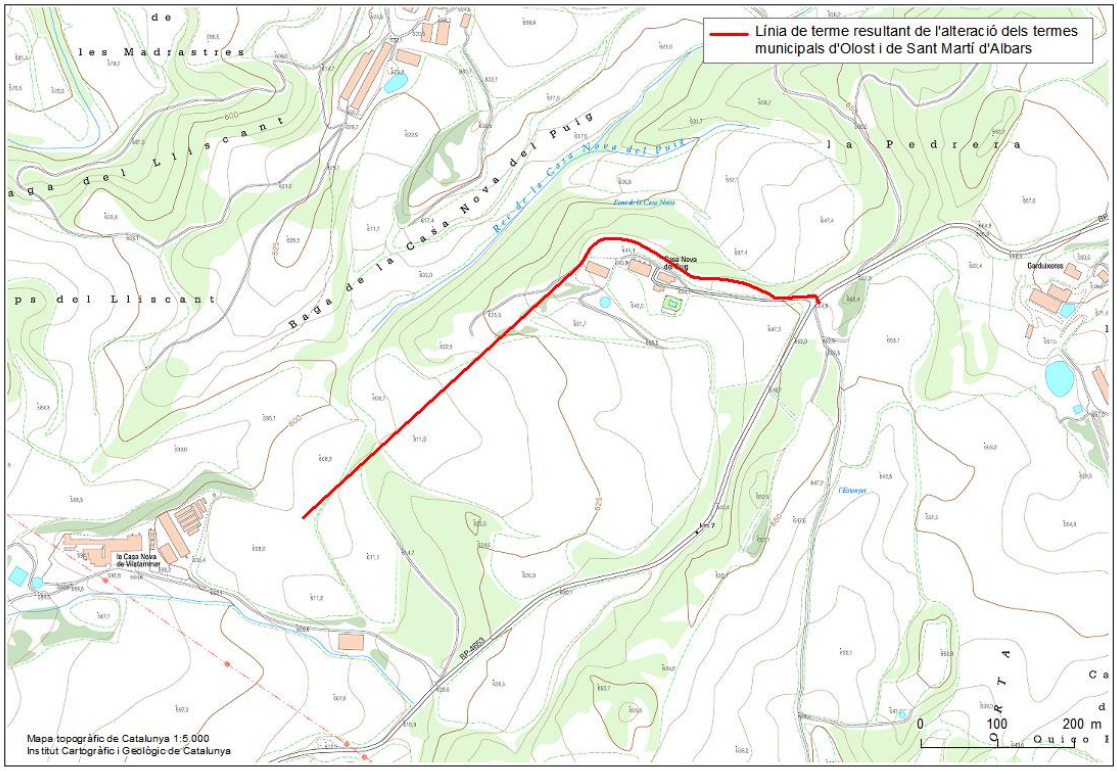
64) Alteració dels termes municipals d'Olost i de Sant Martí d'Albars aprovada pel Decret 52/2022, de 22 de març.

El 3 de maig de 2016 el Ple de l'Ajuntament d'Olost va acordar, per majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació, iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals d'Olost i de Sant Martí d'Albars en l'àmbit de la Casa nova del Puig, per tal d'adaptar els termes municipals a la realitat geogràfica actual i permetre que el conjunt de les edificacions que la conformen s'ubiquin en el terme municipal d'Olost, d'acord amb el que estableix l'article 14 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en relació amb el supòsit definit a l'article 13.1.c), tenint en compte que hi havia consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessari o aconsellable l'alteració de termes. L' Ajuntament de Sant Martí d'Albars, mitjançant un informe de 26 d'octubre de 2017, va informar desfavorablement l'alteració de termes proposada, atès que considera que s'hauria d'ampliar l'àmbit territorial de l'alteració.

Després obtenir l'informe favorable de la Comissió de Delimitació territorial i el preceptiu dictamen de la Comissió Jurídica Assessora, també en sentit favorable, el Govern de la Generalitat[330] va aprovar l'esmentada alteració entre Olost i de Sant Martí d'Albars en l'àmbit de la Casa nova del Puig, amb la finalitat d'adaptar els termes municipals a la realitat geogràfica actual i permetre que el conjunt de les edificacions que la conformen s'ubiquin en el terme municipal d'Olost el i que va implicar la modificació d'un tram de la línia de terme i la consegüent segregació de territori del terme municipal de Sant Martí d'Albars per a la seva agregació al terme municipal d'Olost.

[330] Es un dels pocs casos en que el Govern de La Generalitat ha aprovat una alteració de termes municipals amb desacord d'un dels ajuntaments, en aquest cas Sant Martí d'Albars.

Imatge 46



Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 8633

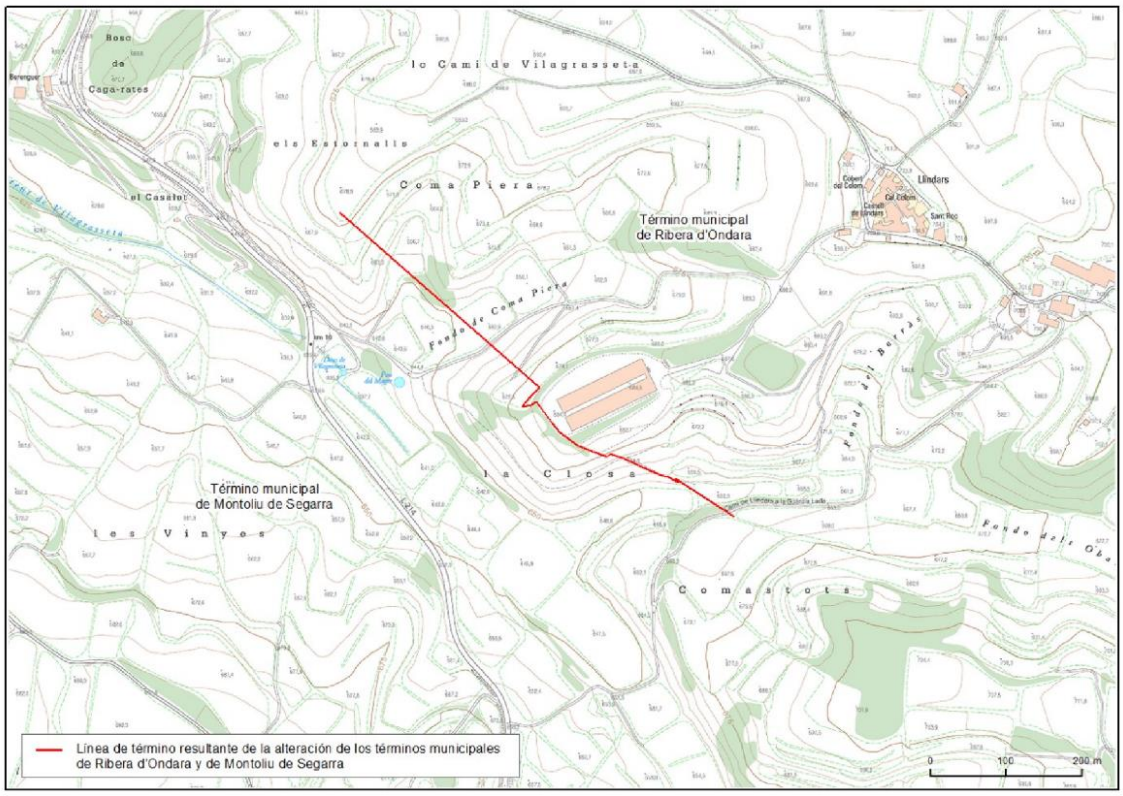
65) Alteració dels termes municipals de Ribera d'Ondara i de Montoliu de Segarra aprovada pel Decret 44/2023, de 14 de març.

El 30 d'abril de 2019 el Ple de l'Ajuntament de Ribera d'Ondara va acordar, per majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació, iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de Ribera d'Ondara i de Montoliu de Segarra, per tal de donar coherència territorial i facilitar la gestió en l'àmbit de la granja Rosell, d'acord amb el que estableix l'article 14 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en relació amb el supòsit que defineix l'article 13.1.c), tenint en compte que hi havia consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessari o aconsellable l'alteració de termes.

L'Ajuntament de Montoliu de Segarra, mitjançant l'Acord del Ple de 19 de gener de 2021, va aprovar l'alteració de termes proposada i l 'Ajuntament de Ribera d'Ondara, mitjançant l'Acord del Ple de 5 de desembre de 2019, també va aprovar la procedència de l'alteració que implica la modificació d'un tram de la línia de terme i la consegüent

segregació de territori del terme municipal de Montoliu de Segarra per agregar-lo al terme municipal de Ribera d'Ondara.

Imatge 47



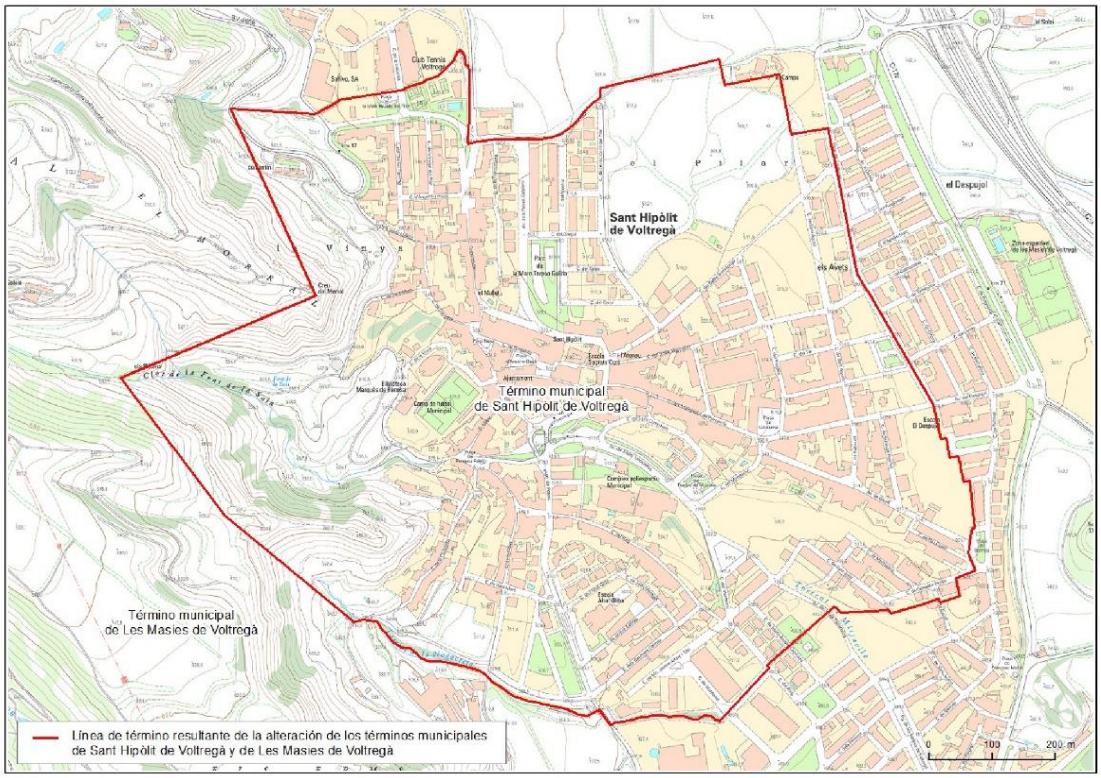
Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 8876

66) Alteració dels termes municipals de les Masies de Voltregà i de Sant Hipòlit de Voltregà aprovada pel Decret 45/2023, de 14 de març.

El 17 d'octubre de 2019 el Ple de l'Ajuntament de les Masies de Voltregà va acordar, per majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació, iniciar un expedient d'alteració dels termes municipals de les Masies de Voltregà i de Sant Hipòlit de Voltregà, per tal d'adaptar el límit de terme a la realitat geogràfica actual i que sigui coherent amb els planejaments urbanístics i amb els serveis de subministrament d'ambdós municipis, d'acord amb el que estableix l'article 14 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en relació amb el supòsit que defineix l'article13.1.c), tenint en compte que hi havia consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessari o aconsellable l'alteració de termes.

L'Ajuntament de Sant Hipòlit de Voltregà, mitjançant l'Acord del Ple de 4 de maig de 2020, va emetre informe favorable sobre l'alteració de termes proposada que implica la modificació de la línia de terme i les conseqüents segregació i agregació recíproques de territori entre aquests municipis.

Imatge 48



Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 8876

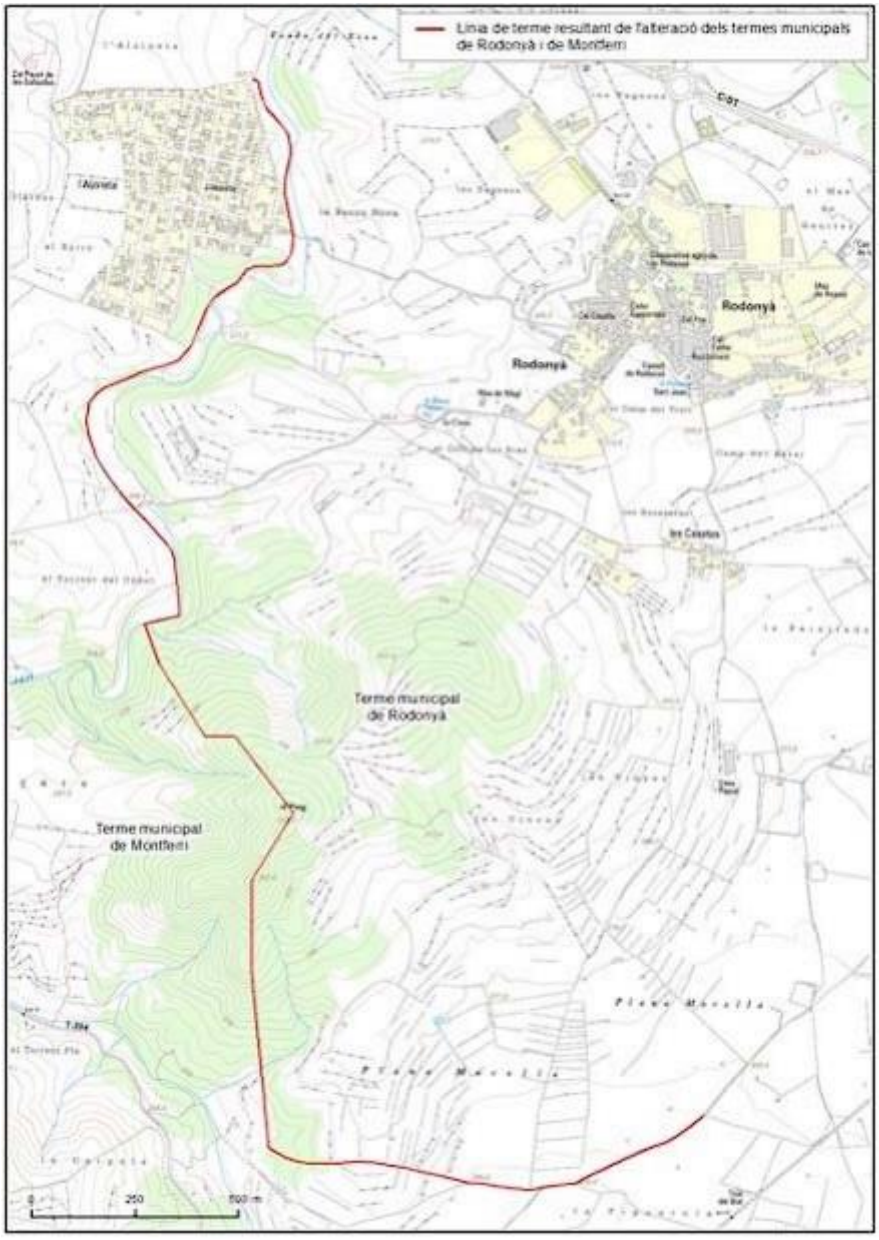
67) Alteració dels termes municipals de Montferri i de Rodonyà, aprovada pel Decret 76/2023, d'11 d'abril.

El 23 de juliol de 2020 el Ple de l'Ajuntament de Montferri va acordar, per majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació, iniciar un expedient d'alteració entre els termes municipals de Montferri i de Rodonyà, amb la finalitat de modificar part del traçat de la línia de terme per adaptar-la a la realitat geogràfica i urbanística actual, d'acord amb el que estableix l'article 14 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en relació amb el supòsit que defineix l'article 13.1.c), tenint en compte que hi havia consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessari o aconsellable

l'alteració de termes l'Ajuntament de Rodonyà, mitjançant un informe tècnic de 24 de desembre de 2020, va emetre un informe favorable sobre l'alteració proposada.

L'Ajuntament de Montferri, mitjançant l'Acord del Ple de 4 de febrer de 2021, va aprovar la procedència de l'alteració amb el quòrum legalment establert febrer de 2021.

Imatge 49

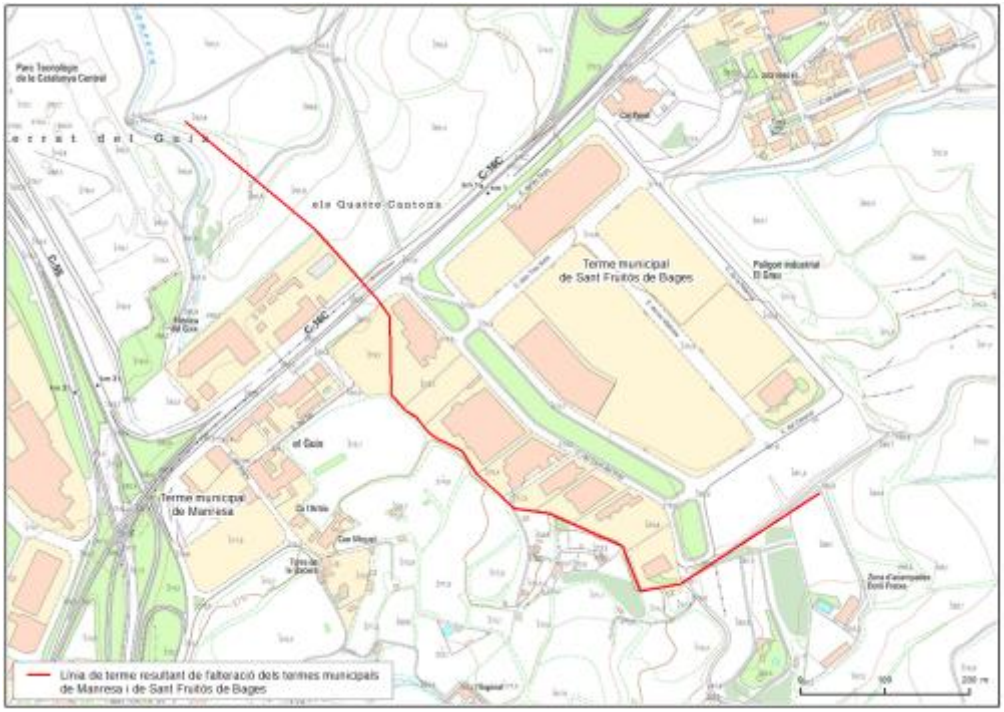


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 8894

68) Alteració dels termes municipals de Manresa i de Sant Fruitós de Bages aprovada pel Decret 77/2023, d'11 d'abril.

El 19 de juliol i el 18 d'octubre de 2018, els plens dels ajuntaments de Manresa i de Sant Fruitós de Bages van acordar iniciar un expedient d'alteració dels seus termes municipals, per tal de modificar un tram de la línia de terme en els àmbits de la zona industrial del Camí del Grau i del Parc de Bombers de la Catalunya Central, amb la finalitat de regularitzar el traçat i facilitar la gestió urbanística, d'acord amb el que estableix l'article 14 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en relació amb el supòsit que defineix l'article 13.1.c), tenint en compte que hi havia consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessari o aconsellable l'alteració de termes i que ambdós ajuntaments van adoptar acords favorables al respecte.

Imatge 50



Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 8894

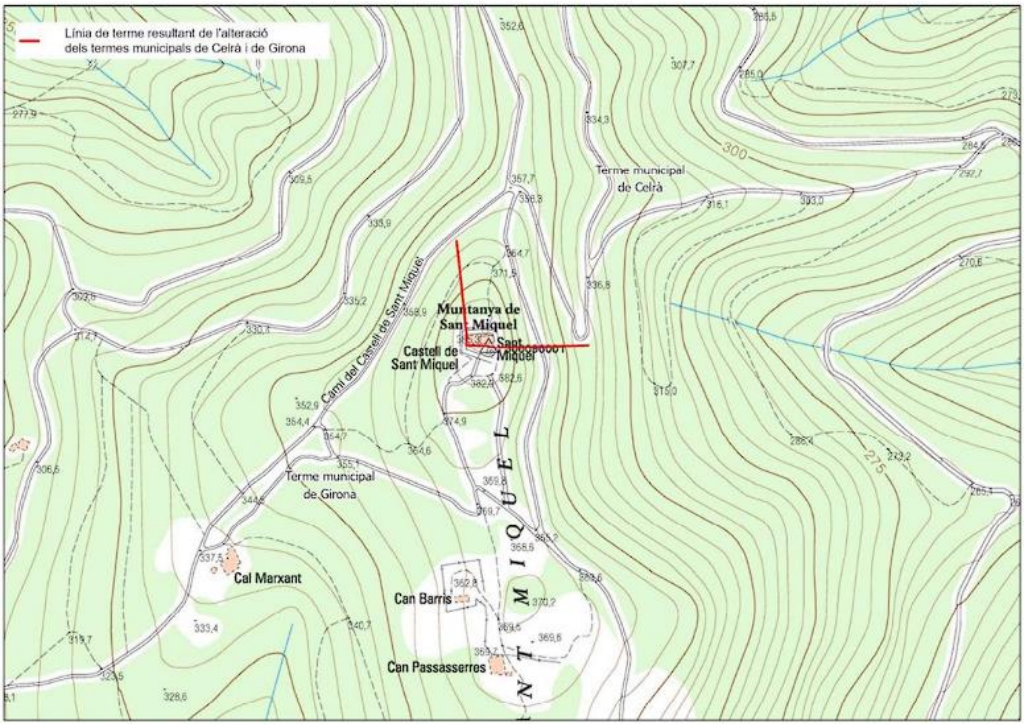
69) Alteració dels termes municipals de Celrà i de Girona aprovada pel Decret 128/2023, de 4 de juliol.

Els dies 8 i 21 de maig de 2018, els plens dels ajuntaments de Celrà i de Girona van acordar iniciar un expedient d'alteració dels seus termes municipals, per tal de

modificar un tram de la línia de terme en l'àmbit del castell de Sant Miquel, atesa la vinculació social i històrica d'aquest àmbit amb els habitants d'ambdós municipis, d'acord amb el que estableix l'article 14 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en relació amb el supòsit que defineix l'article 13.1.c, tenint en compte que hi havia consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessari o aconsellable l'alteració de termes.

Els ajuntaments de Celrà i de Girona, mitjançant els acords dels plens de 9 d'octubre de 2018 i de 9 de desembre de 2019, respectivament, van aprovar la procedència de l'alteració amb el quòrum legalment establert que implica la modificació d'un tram de la línia de terme i la conseqüent segregació de territori del terme municipal de Girona per agregar-lo al terme municipal de Celrà, resolent així, tal com es va explicar Anomalies territorials generades per l'afectació d'estructures amb vàlua històrica, cultural, social o econòmica, en l'apartat corresponent a Anomalies territorials generades per l'afectació d'estructures amb vàlua històrica, cultural, social o econòmica, no expressament previstes en les tipologies recollides en l'article 21 del Decret 244/2007 de 6 de novembre, que regula la constitució i la demarcació territorial dels municipis, de les entitats municipals descentralitzades i de les mancomunitats de Catalunya.

Imatge 51



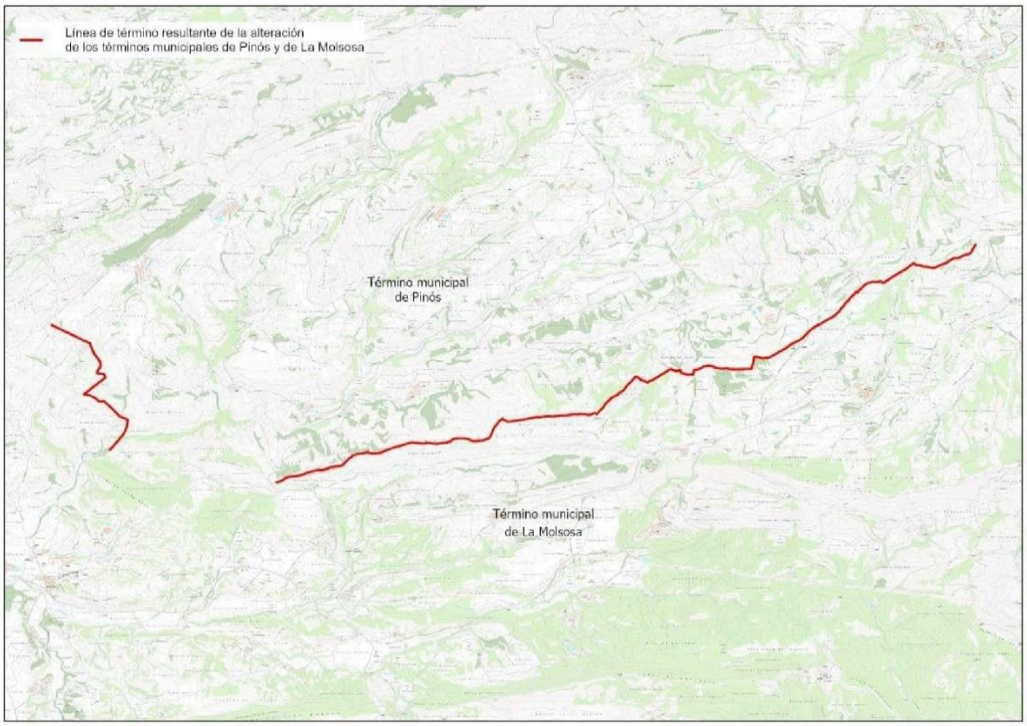
Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 8952

70) Alteració dels termes municipals de la Molsosa i de Pinós aprovada pel Decret 195/2023, de 14 de novembre.

Els dies 27 de juny de 2014 i 10 d'abril de 2015, els plens dels ajuntaments de la Molsosa i de Pinós van acordar iniciar un expedient d'alteració dels seus termes municipals, per tal de corregir els errors que contenia la darrera delimitació, de l'any 1919, i adaptar-la a la realitat geogràfica actual, d'acord amb el que estableix l'article 14 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en relació amb el supòsit que defineix l'article 13.1.c., tenint en compte que hi havia consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessari o aconsellable l'alteració de termes.

Els ajuntaments de Pinós i de la Molsosa, mitjançant els acords dels plens de 20 de febrer de 2020 i de 27 de juny de 2022, respectivament, van aprovar la procedència de l'alteració amb el quòrum legalment establert, per tal de procedir a la modificació del traçat de la línia de terme, i la conseqüent segregació i agregació recíproca de territori entre aquests municipis, amb la finalitat d'adaptar-la a la realitat geogràfica actual.

Imatge 52

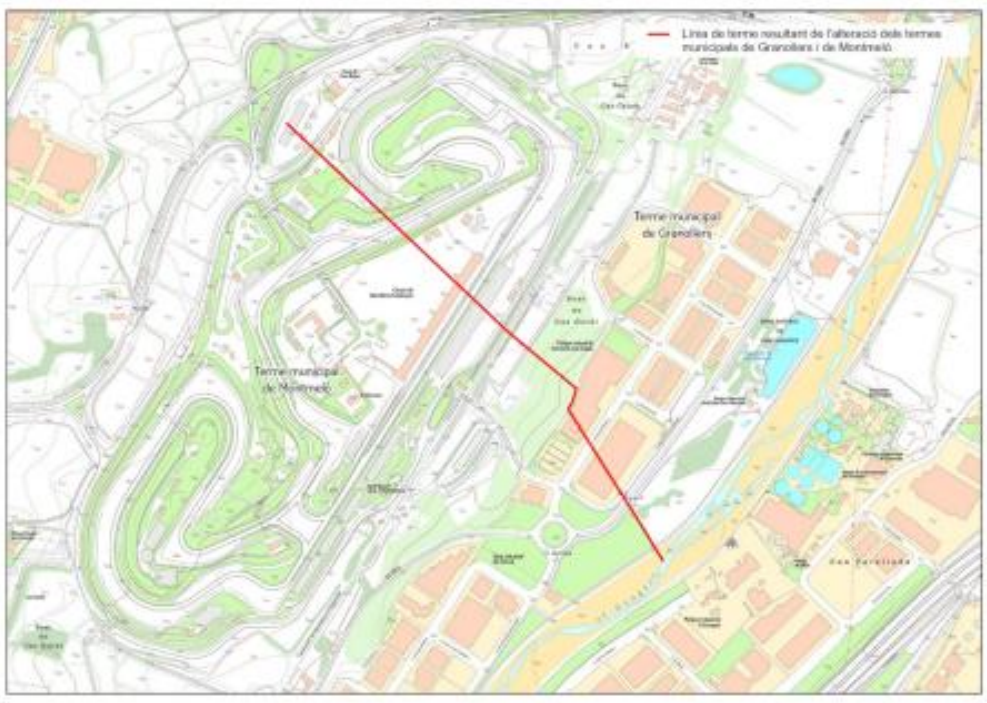


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 9042

71) Alteració dels termes municipals de Montmeló i de Granollers aprovada pel Decret 207/2023, de 28 de novembre.

El 27 d'octubre de 2020 el Ple de l'Ajuntament de Montmeló va acordar, per majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació, iniciar un expedient d'alteració entre els termes municipals de Montmeló i de Granollers, amb la finalitat de modificar el traçat de la línia de terme per adaptar-la a la realitat geogràfica i urbanística actual, d'acord amb el que estableix l'article 14 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en relació amb el supòsit que defineix l'article 13.1.c. tenint en compte que hi ha consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessària o aconsellable l'alteració dels termes, i que ambdós ajuntaments han adoptat acords favorables al respecte, per tal de modificar el del traçat de la línia de terme i la conseqüent segregació i agregació recíproca de territori entre aquests municipis, amb la finalitat d'adaptar-la a la realitat geogràfica actual.

Imatge 53

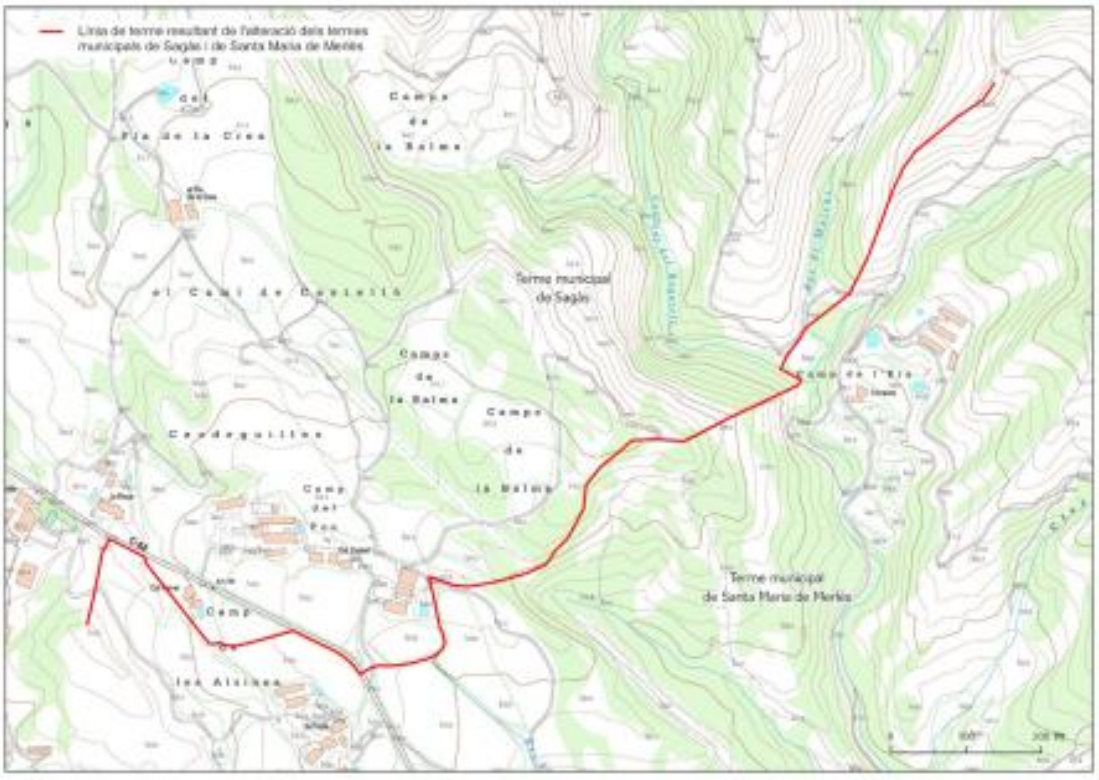


Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 9052

72) Alteració dels termes municipals de Sagàs i de Santa Maria de Merlès aprovada pel Decret 208/2023, de 28 de novembre.

El 3 d'octubre de 2019 el Ple de l'Ajuntament de Sagàs va acordar, per majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació, iniciar un expedient d'alteració entre els termes municipals de Sagàs i de Santa Maria de Merlès, amb la finalitat de modificar el traçat de la línia de terme en el tram que discorre per l'àmbit de les cases de Cal Costet i de Cal Ferrer, per adaptar-la a la realitat geogràfica i urbanística actual, d'acord amb el que estableix l'article 14 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, en relació amb el supòsit que defineix l'article 13.1.c., tenint en compte que hi ha consideracions d'ordre geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu que fan necessària o aconsellable l'alteració dels termes, i que ambdós ajuntaments han adoptat acords favorables al respecte per modificar el traçat d'un tram de la línia de terme i la consegüent segregació i agregació recíproca de territori entre aquests municipis, amb la finalitat d'adaptar-la a la realitat geogràfica actual.

Imatge 54



Font: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya Núm. 9052

Cap de les modificació del límits dels termes municipals derivades d'aquestes alteracions[331], segons el literal dels respectius decrets d'alteració, no suposa cap canvi en la titularitat dels béns, drets, accions, usos públics i aprofitaments, ni tampoc de les obligacions, deutes i càrregues, ni del personal, dels ajuntaments afectats. Aquesta qüestió que posem formalment en dubte, ha facilitat en molt la tramitació i sobre tot l'execució dels expedients.

Si que ha calgut en canvi, segons la literalitat dels mateixos decrets d'aprovació, que cadascun dels ajuntaments afectats tingui l'obligació de lliurar a l'altre, mitjançant còpia autenticada, els expedients en tràmit que fessin referència exclusiva a la zona objecte de l'alteració[332].

[331] A excepció de l'alteració de termes entre Calldetenes i Sant Julià de Vilatorta, en l'àmbit anomenat de la Font del Titus, aprovada pel Decret 250/2000 de 24 de juliol, encara avui més de vint-i-tres anys després continua sense resoldre's de forma definitiva.

[332] Res es diu dels expedients tancats referits a l'àmbit, la qual cosa pot dificultar la tramitació de futurs expedients quan calgui considerar antecedents.

CAPÍTOL VIII. PROPOSTES DE REFORMA DEL MAPA MUNICIPAL

Coneixedors de l'excessiu fraccionament del territori català en un número de municipis desproporcionat i poc operatiu, i també l'existència d'elements territorials que fan perdre eficiència a la prestació de serveis per part dels Ajuntaments, tot plegat per l'herència històrica rebuda i que ha continuat vigent o per l'acció humana que ha provocat situacions no desitjables, el legislador proposa diverses vies de Reforma del Mapa Municipal.

Seguint a Velasco Caballero, *" una eventual reducció del nombre municipis només seria constitucionalment justificable si suposés una notable reducció de la despesa pública (que satisfaria el principi d'eficàcia - eficiència en la despesa) i suposés alhora un moderat o limitat sacrifici en el principi democràtic i el principi de centralitat municipal"*[333]*.* En tot cas si hi hagués una reducció de la despesa pública hi hauria d'haver un increment en la cartera desserveis, o una millora qualitativa en els serveis que reben els ciutadans.

Vagi per endavant l'afirmació de que fins avui, ni l'Estat ni la Generalitat de Catalunya han portat a terme polítiques eficaces de racionalització del mapa municipal, encara que per part de l'Estat s'han previst mesures de promoció de la fusió voluntària dels municipis, com les recollides en l'article 13,4 de la Llei 7/1985, introduïdes per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de la Administració Local, que ofereixen estímuls econòmics als municipis que optin per la fusió, o redueixen el quòrum i majoria necessaris per la seva aprovació, com s´ha fet recentment en Reial Decret-llei 6/2023, de 19 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a l'execució del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència en matèria de servei públic de justícia, funció pública, règim local i mecenatge.

Dit això de qui es realment la competència per la reforma de la planta municipal?

[333] VELASCO CABALLERO, F., Competències per a la reforma de la planta municipal, Quaderns de Dret Local, Fundació Democràcia i Govern Local, núm29, juny 2012, pàg.59.

Una hipotètica reducció de la planta municipal d'Espanya, basada en fusions i agregacions de municipis, ha de ser realitzada a través del sistema competencial vigent actualment. La crisi econòmica, encara que té l'Estat com a actor principal de reformes, justifica en si mateixa una atracció de les competències sectorials envers l'Estat. Un cop dit això, el bloc de la constitucionalitat dona a les comunitats autònomes el protagonisme sobre la reforma de la planta municipal als seus territoris, doncs tots els estatuts d'autonomia reconeixen a les respectives comunitats la competència, normalment exclusiva, sobre "alteracions dels termes municipals", i en aquest sentit Catalunya no és una excepció.

Més recentment, els estatuts reformats a partir del 2006 substitueixen títol competencial per les alteracions per l'exclusiu d'organització territorial, i per tant més ampli. Aquests dos títols competencials apareixen normalment diferenciats de les competències autonòmiques sobre "règim local", que normalment s'atribueixen només per al "desplegament i execució" de bases estatals. A la vista d'un títol competencial especial sobre "alteracions dels termes municipals" o "organització territorial", cal afirmar que, el mapa municipal de cada territori, correspon definir-lo a cada comunitat autònoma. Amb tot, aquesta competència autonòmica primària no impedeix certes incidències o certs condicionaments de l'Estat. Però es tractarà, en tot cas, d'incidències restringides, no substitutives del protagonisme polític que correspon a cada comunitat autònoma en relació amb el mapa municipal. Les incidències, límits o condicionaments de l'Estat es poden produir a l'empara de la competència bàsica estatal derivada de l'article 149.1.18 CE ("bases del règim jurídic de les administracions públiques"). Però aquesta competència és a la vegada molt limitada per la seva concurrència amb la competència autonòmica–normalment exclusiva– sobre "alteracions de termes municipals" o "organització territorial". Per principi, a l'empara de l'article 149.1.18 CE l'Estat no pot acordar supressions o fusions imperatives de municipis concrets. Aquestes són decisions executives que corresponen a cada comunitat autònoma. D'altra banda, l'Estat tampoc pot fixar criteris normatius tancats que imposin la fusió d'un determinat tipus de municipis (per exemple, per segments de població), ja que en aquest cas quedaria buida de contingut la competència autonòmica sobre "alteracions de termes municipals" o "organització territorial". Més marge té l'Estat per promoure, mitjançant incentius financers, la fusió o l'agregació voluntària de municipis. Aquests incentius, tant poden consistir en subvencions o ajudes singulars i condicionades com en un sistema peculiar –i afavorit– d'ingressos per als municipis d'un determinat segment de població.

Les primeres mesures (subvencions i ajudes concretes) es poden articular a través de la competència bàsica estatal ex article 149.1.18 CE. Però en tot cas amb dos límits infranquejables: independentment dels incentius econòmics finalistes, les decisions concretes sobre fusions i agregacions corresponen a cada comunitat autònoma, i a més, la gestió d'aquestes subvencions ha de ser necessàriament territorialitzada, a favor de les comunitats autònomes. Finalment, també és possible que l'Estat estableixi un sistema de finançament especial (i afavorit) per als municipis que arribin a un determinat nivell de població. Aquesta mesura pot tenir empara en la competència exclusiva de l'Estat sobre "Hisenda general" (article149.1.14 CE)[334]

En aquest Capítol es tractarà sobre el foment de les fusions o agregacions municipals, el foment de les mancomunitats i els intents de reforma del mapa municipal.

1. FOMENT DE FUSIONS O AGREGACIONS MUNICIPALS I FOMENT DE LES MANCOMUNITATS

1.1. Foment de fusions o agregacions municipals.

Per tal pal·liar l'excessiva fragmentació del mapa municipal, en perjudici de la qualitat i eficiència d'alguns serveis públics i la impossibilitat de la prestació d'alguns serveis mínims obligatoris, el legislador preveu que el Govern de la Generalitat ha d'impulsar mesures de foment per a la fusió o l'agregació voluntària de municipis quan consideracions de tipus geogràfic, demogràfic, econòmic o administratiu ho aconsellin.

En tot cas aquestes mesures hauran de ser respectuoses, com no pot ser d'altra manera, amb el principi constitucional d'autonomia local.

D'acord amb l'article 20.1 del Decret legislatiu 2/2003, les mesures de foment poden consistir, entre d'altres, en:

a) Ajuts econòmics i tècnics per a les iniciatives de fusió o d'agregació que s'emprenguin.
b) Previsions especials en els criteris de distribució del Fons de cooperació local de Catalunya.

[334] VELASCO CABALLERO, F., *Competències per a la reforma de la planta municipal,* Quaderns de Dret Local, Fundació Democràcia i Govern Local, núm29, juny 2012, pàg. 57-78.

c) Criteris prioritaris o especials en l'assignació de subvencions finalistes
d) Previsions per a la realització d'inversions a càrrec de l'Administració de la Generalitat.

De conformitat amb l'article 20.2 del Decret legislatiu 2/2003, la fusió o l'agregació voluntàries s'han de concretar en un acord intermunicipal, el qual ha de contenir les determinacions a què es refereix l'anterior paràgraf, en allò que sigui procedent, i pot incloure també:

a) Les mesures de territorialització de les inversions derivades de la concreció de les previsions especials en els criteris de distribució del Fons de cooperació local i la fixació de criteris prioritaris o especials en l'assignació de subvencions finalistes. Aquestes mesures de territorialització poden afectar a les que en el futur podrà acordar el nou municipi.
b) La constitució de nuclis de població separats com a òrgans de participació.
c) Els altres pactes o les altres condicions que lliurement estableixin els municipis en el marc de la legislació de règim local.

L'acord intermunicipal de fusió o d'agregació ha d'esser aprovat pel quòrum legalment requerit. Fins fa molt poc es preveia que tenia d'ésser aprovat per cada ajuntament amb el quòrum establert per l'article 114.2 del Decret Legislatiu 2/2003 que estableix que es requereix el vot favorable de les dues terceres parts del nombre de fet dels ajuntaments afectats i, en tot cas, de la majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació com per adoptar tots els acords sobre la creació, la supressió de municipis i l'alteració dels termes municipals, però pel que fa al foment de les fusions municipals, cal fer referencia al l'article 1.5 de la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local, que modifica l'article 13 de la Llei de Bases, en la mateixa línia facilitadora modifica el quòrum necessari per l'adopció dels acords municipals en relació a les fusions, modificant el criteri general del requeriment legal de la necessitat de majoria absoluta del plenari municipal, i exigint únicament majoria simple. Al meu entendre aquesta mesura de "foment de les fusions", sembla realment contradictòria[335], ja que per qualsevol constatació del límit, com ara la ubicació

[335] Cal recordar que la majoria absoluta s'obté amb la meitat més un del nombre legal dels membres de la corporació i en canvi la majoria simple, només implica més vots positius que negatius, independentment de l'assistència, podent constituir el ple només amb un terç del nombre legal del membres de la Corporació.

d'una fita, cal majoria absoluta, i en canvi per l'adopció d'un acord de fusió, que implica la desaparició del municipi com a tal, es requereixi la majoria simple, amb més vots favorables que contraris dels presents legalment constituïts.

Un cop aprovat per totes les corporacions, la proposta i tot l'expedient s'ha d'elevar al Govern de la Generalitat perquè l'aprovi per decret segons requereix l'article 20.3 del Decret legislatiu.

Es preveu, com no pot ser d'una altra manera, que en els expedients de fusions o agregacions municipals siguin preceptius l'informe de la Comissió de Delimitació Territorial i el dictamen de la Comissió Jurídica Assessora. També es preveu, en l'article 23 del decret legislatiu que simultàniament a la sol·licitud d'aquest dictamen a la Comissió Jurídica Assessora, se n'ha de donar compte a l'Administració de l'Estat.

No cal dir que el resultat ha estat totalment nul, i no ha anat més enllà de les previsions legals, que han quedat com una mena de propòsit.

Per últim, pel que fa al foment de les fusions municipals, cal fer referencia al Reial Decret-llei 6/2023, de 19 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a l'execució del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència en matèria de servei públic de justícia, funció pública, règim local i mecenatge. En sentit contrari a la facilitació de supressió de municipis, rebaixa el llindar d'habitants necessaris per la creació d'un nou municipi situant el mateix en els 4000 habitants en contes dels 5000 requerits fins aquest moment. Així l'article 128.1 de l'esmentat Reial Decret m-Llei, modifica la llei 7/1985 estableix que *"La creación de nuevos municipios solo podrá realizarse sobre la base de núcleos de población territorialmente diferenciados, de al menos 4.000 habitantes y siempre que los municipios resultantes sean financieramente sostenibles, 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.».*

1.2. Foment de les mancomunitats.

També en aquesta línia, per pal·liar els efectes de la excessiva fragmentació municipal i la dificultat per la prestació dels serveis públics en un marc d'eficàcia i

eficiència, cal entendre el foment de les mancomunitats de municipis previst a la normativa.

Així l'article 21 del Decret legislatiu 2/2003 estableix una obligació en el sentit de que el Govern ha d'impulsar mesures per a fomentar la constitució de mancomunitats de municipis, quan la millor garantia en la prestació de serveis públics de competència municipal i l'eficàcia necessària en la seva prestació ho facin convenient.

Les mesures de foment de les mancomunitats poden consistir en:

a) Ajuts econòmics i tècnics per a les iniciatives de constitució de mancomunitats que es duguin a terme.
b) Previsions especials en els criteris de distribució del Fons de cooperació local de Catalunya i en l'assignació de subvencions finalistes.
c) Qualsevol altra que condueixi a la finalitat especificada d'una millor garantia en la prestació de serveis públics.

Atès que tot el territori català esta dividit en comarques i per tal d'evitar duplicitats i disfuncions per a poder gaudir de les mesures de foment de les mancomunitats, és una condició necessària que l'objectiu de la mancomunitat municipal que es pugui o constituir sigui compatible amb les determinacions del Programa d'actuació de la comarca o les comarques corresponents, que es configuren com una mena de carta de serveis del consell comarcal.

No cal dir que el resultat ha estat totalment mediocre. De fet les polítiques de foment de les mancomunitats, no ha anat més enllà de les previsions legals, que han quedat com una mena de propòsit, doncs les mancomunitats creades han vingut més a resoldre problemes concrets dels municipis, amb impuls d'aquets, trobant en la Generalitat només una posició vetlladora del compliment de la norma, més en un rol de control de que d'autèntic foment.

2. PROPOSTES I INICIATIVES DE REFORMA

2.1. Procediment de reforma de l'organització municipal.

El minifundisme municipal existent ha fet qüestionar reiteradament la viabilitat econòmica i operativa dels 947 municipis que conformen el mapa municipal de Catalunya al llarg dels últims anys, sobretot en moments de crisi econòmica, social i política com l'actual. Però malauradament tot i les competències i de les proclames i previsions de les mesures de foment de les agrupacions i dels intents d'organització territorial, més centrats, aquest últims, en els ens supramunicipals propis com ara les comarques o les vegueries, en la cerca d'un model català propi, que esdevé impossible en l'actual marc jurídic en el que l'Estat es reserva la legislació bàsica en la matèria, que en el desenvolupament de les competències pròpies possibles i viables, en ares a no descontentar a part del territori

Si les mesures de foment de fusió i agregació municipal i de mancomunitats, o la intervenció dels ens supramunicipals, comarques, províncies o vegueries, no són suficients per a garantir un nivell homogeni en la prestació dels serveis de competència municipal, el Govern pot iniciar un procés de reforma de l'organització municipal. Aquest procés de reforma podria ser total, afectant a tot el territori català, o parcial afectant a àmbits territorials concrets de Catalunya que ho requereixin.

En el procediment establert per la reforma de l'organització municipal, segons recull l'article 22 del Decret Legislatiu 2/2003, encara que seria més precís parlar de reforma del mapa municipal, han de participar necessàriament tots els municipis afectats i s'ha de donar audiència a les comarques respectives i sorprenentment no s'esmenta l'obligatorietat de donar audiència a les províncies, com a ens supramunicipal, encara que ho entenc és imprescindible.

Tampoc es parla de la col·laboració amb l'Estat[336], oblidant que el regim local, en bona part es considera bàsic i per tant sense una col·laboració amb l'Estat, aquesta reforma pot quedar en paper mullat o ser de molt curta volada. Pensem, per exemple, en els estrictes requisits introduïts en la reforma de la Llei de Bases introduïda per la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local, que van provocar per exemple anul·lar la Llei del parlament de Catalunya 8/2015, del 10 de juny, de creació del municipi de Medinyà, o en un altre ordre de coses la necessitat de llei orgànica quan s'afecti algun límit provincial d'acord amb l'article 141 de la

[336] Al que simplement cal donar compte a l'Administració de l'Estat, de forma simultània a la sol·licitud de dictamen preceptiu a la Comissió Jurídica Assessora.

Constitució. Per tant si es vol afrontar de forma rigorosa aquesta reforma caldrà anar de la mà de l'Estat si volgués que realment s'arribés bon port.

De totes formes tot indica que tot i la previsió legal, no hi ha una verdadera voluntat política d'afrontar el tema de la reforma del mapa municipal i res fa veure o pensar que aquesta reforma hagi estat o estigui en l'agenda de cap grup parlamentari.

En tot cas està previst que la proposta que pogués adoptar el Govern de la Generalitat s'hauria de trametre com a projecte de llei al Parlament de Catalunya, per procedir, en el seu cas a la seva aprovació.

La llei de reforma, segons les característiques dels municipis afectats, ha de determinar les tècniques d'alteració de termes aplicables en cada cas i el manteniment dels antics nuclis municipals com a òrgans de participació territorial o com a entitats municipals descentralitzades segons disposa l'article 22 del Decret legislatiu 2/2003[337].

També es preveu que en el procés de reforma de l'organització municipal, seran preceptius l'informe de la Comissió de Delimitació Territorial i el dictamen de la Comissió Jurídica Assessora. Simultàniament a la sol·licitud d'aquest dictamen a la Comissió Jurídica Assessora, se n'ha de donar compte a l'Administració de l'Estat de conformitat amb l'article 23 del Decret legislatiu 2/2003.

2.2. Iniciatives de reforma.

Els treballs i les iniciatives han proliferat més en l'àmbit teòric i científic, davant de la notable incapacitat política de tots els colors polítics, que no volen afrontar-se al problema, segurament per por al fort sentiment d'identitat que aflora quan es parla de suprimir alguns municipis i de la influencia de petits líders locals. Segurament la proximitat de la Generalitat al territori, i el sistema polític català, no son factors que ajudin a emprendre una autèntica reforma del mapa municipal. De fet existeix una tendència a exaltar els petits municipis amb iniciatives com l' Associació de micropobles de

[337] Tal i com preveia l'Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya de 2000,conegut com l'Informe Roca.

Catalunya[338], o molt recentment l'anunciat Estatut del Municipi rural[339], en fase d'avantprojecte de llei, que encara que no arribin realment a res concret, indiquen per on van les inquietuds i el debat polític local.

Cal destacar el treball des de l'àmbit universitari amb professors[340] que, coneixedors de la realitat i mancances del sistema tenen propostes concretes. També des de l'àmbit funcionarial s'ha apostat clarament per afrontar la problemàtica generada per la situació actual del mapa municipal[341].

El fet de que no hi ha cap partit polític que tingui una perspectiva o criteri al respecte, no ha impedit que alguns responsables polítics hagin tirat endavant propostes d'iniciativa funcionarial o tècnica. En aquesta línia cal situar l'anomenat Informe Roca per encàrrec del Parlament i el desenvolupament del projecte anomenat Mapa Municipal de Catalunya, impulsat o jo diria que permès pel Conseller Duran i Lleida i pel Conseller Josep Maria Pelegrí, ambdós d'Unió Democràtica de Catalunya, en un primer moment i pel Conseller Joan Carretero, d'Esquerra Republicana de Catalunya) en un segon moment pel que fa al projecte del Mapa Municipal de Catalunya.

En aquest ordre de coses cal esmentar la proposta, molt menys completa i treballada, derivada de la situació de recessió econòmica i la crisi social i econòmica que té Espanya i, amb major incidència, Catalunya, per la fragmentació existent, ha provocat que la possible reducció de municipis torni a situar-se al punt de mira. La Federació Espanyola de Municipis i Províncies, segurament a instancies del govern central, va debatre l'opció de reduir els municipis amb una població inferior als 1000

[338] L'Associació de Micropobles de Catalunya, creada a l'any 2008, és una organització sense afany de lucre, formada per ajuntaments de municipis de menys de 1.000 habitants i per les diputacions de Girona i Lleida., amb la voluntat de donar veu a aquests ajuntaments i contribuir a millorar la capacitat de gestió i la qualitat de vida de les persones que hi viuen.

[339] Segons l''Associació de Micropobles de Catalunya en la seva WEB: "*La norma permetrà un nou marc d'acció més equitatiu per als municipis rurals dotant-los de millors eines i una major autonomia*."

[340] Cal destacar el professor Jesús Burgueño de la Universitat de Lleida i el professor Roca Cladera de la Universitat Politècnica. El primer en diversos articles i assajos i el segon, fent referència més a l'àmbit metropolità en ROCA CLADERA, J., *Repensant el territori català cap a una bicapitalitat catalana i metropolitana?,* ACE: architecture, city and environment,, Nº. 18, 2012 pàgs. 325-360.

[341] Cal destacar l'interès en impulsar els projectes de reforma i racionalització per part del Institut Geogràfic de Catalunya i per la subdirecció General d'Assistència Jurídica i Règim Local, de la Direcció General d'Administració Local, de la que depenia tradicionalment el Servei de Demarcacions Territorials i tenia entre les seves funcions la secretaria de la Comissió de Delimitació Territorial.

habitants i fomentar-ne l'agregació a municipis més habitats[342], tot i que, al final, *ni la Llei estatal de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local ni els diferents projectes fracassats de Llei de Governs Locals de Catalunya preveuen la supressió de municipis sinó únicament la fusió voluntària*, com en la legislació local actualment vigent.

3. L'INFORME ROCA

L'any 2000, es va crear una comissió d'experts per *Acord del Govern de la Generalitat de Catalunya de data 3 d'abril de l'any 2000,* a instància dels diferents grups polítics del Parlament de Catalunya, a fi elaborar *l'Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya* (conegut com l'Informe Roca)[343].

L'objectiu d'aquest era estudiar i elaborar una proposta de reorganització territorial de Catalunya amb la redacció d'un document que permetés estudiar, revisar i modificar el model d'organització territorial de Catalunya i, amb aquesta finalitat, es va elaborar una proposta de reorganització del conjunt de les divisions territorials de Catalunya a fi de racionalitzar econòmicament, política i burocràtica l'administració pública i fer més eficaç la prestació de serveis públics a la població. La idea era que posteriorment es plasmés "en les iniciatives legislatives adients".

La comissió d'experts [344] estava integrada per vuit experts, entre ells quatre geògrafs, i era presidida per Miquel Roca i Junyent, que dona nom a la Comissió. Com es veu era una comissió exclusivament tècnica, sense participació política[345], el que explica al meu entendre el desenllaç final de la proposta.

---

[342] TORNS, M., "Els experts consideren urgent la reforma del mapa municipal", *Diari el Puntavui*, 7 d'abril de 2010, pàg. 2-5.

[343] ROCA I JUNYENT, M., et al. (2000), *Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya. Comissió d'experts creada per acord de Govern de la Generalitat de Catalunya de 3 d'abril de 2000, a instància dels diferents grups del Parlament de Catalunya*, Parlament de Catalunya.

[344] La Comissió va estar formada per Miquel Roca Junyent, Jordi Bonet Agustí, Jesús Burgueño Rivero, Robert Casadevall i Camps, Tomàs Font Llovet, Josep m. Franquet i Bernis, Enric Lluch Martín I Xavier Rubio Cano.

[345] Encara que la Comissió el dia 11 de juliol de 2000, amb els responsables polítics dels grups parlamentaris que van informar de les seves posicions sobre l'objecte del treball. A més, la Comissió va escoltar també l'opinió de les entitats representatives del món local català i el dia 15 de setembre els presidents de la Federació de Municipis de Catalunya i de l'Associació Catalana de Municipis van informar la Comissió sobre la valoració que feien sobre la situació del món local i de les expectatives que s'havien creat per tal de superar les limitacions del model d'organització territorial del moment.

Coneixedors del seu encàrrec i perfil tècnic, sense voler suplir el que pertocava als grups parlamentaris, la Comissió no va elaborar una iniciativa legislativa, sinó un informe que en el seu cas podria servir de base per a la presentació posterior d'aquestes iniciatives, per ser sotmeses la voluntat democràtica del Parlament.

A partir de constatar que el model d'organització territorial presentava problemes importants derivats d'una profusió d'instàncies administratives, un excessiu nombre de municipis petits, als que les comarques no els han representat una solució eficient, una divisió provincial no acceptada, proposen tot respectant l'autonomia local i aplicant el principi de subsidiarietat, una racionalització del mapa administratiu.

L'informe Roca contemplava tres nivells d'administració: el municipal, el comarcal i el regional amb la fusió de províncies i àmbits funcionals de la Generalitat en vegueries i proposen mesures que caldrà aplicar gradualment, adaptant-se a la realitat socioeconòmica, però cap a un model molt clar.

En l'àmbit municipal, el document va proposar enfortir els ajuntaments i la supressió dels municipis amb una població inferior o igual als 250 habitants, eren 203 segons les dades estadístiques del 1996, amb un pla concret de fusions i agregacions municipals. Es proposa la correcció de disfuncions territorials mitjançant la supressió d'enclavaments. A més pels petits municipis, aquells de menys de 1000 habitants, s'estableix un règim especial i es proposa l'agrupació funcional dels municipis que no arribessin al miler d'habitants (o cinc-cents en zones de muntanya) amb la finalitat què compartissin o mancomunessin determinats serveis públics.

Els municipis suprimits podrien acollir-se a la figura administrativa *d'entitat municipal descentralitzada,* regulada actualment pels articles 39 a 47 del Decret 244/2007, de 6 de novembre, encara que convenientment millorada que els garantiria un cert grau d'autonomia i record històric, mantenint així el sentiment de identitat.

Amb aquesta proposta el nombre de municipis s'hagués reduït dels 946 existents l'any 2000 als 758. Fet que va generar una forta discussió pública i fou rebutjada de forma pràcticament unànime pels consistoris dels municipis més petits.

També és preveu un règim específic per els municipis de l'entorn metropolità de Barcelona.

L'informe Roca també contemplava la reorganització comarcal i en aquest sentit i l'informe destaca la insatisfacció de la delimitació del mapa comarcal, dibuixat bàsicament sobre el model de la divisió comarcal de 1936 només amb lleugeres variacions. Proposa una revisió adequada a les circumstàncies actuals amb dues perspectives: la creació de noves comarques[346] i el canvi d'adscripció de municipis[347]. A

[346] Prenent com a punt de partida el mapa comarcal definit el 1987, l'informe proposa la creació de sis noves comarques:
1.L'Alta Segarra, al voltant de Calaf, segregada de l'Anoia, la Segarra, el Solsonès i el Bages.
2.El Baix Llobregat Nord, al voltant de Martorell, segregat del Baix Llobregat, l'Anoia, l'Alt Penedès i el Vallès Occidental.
3.El Moianès, al voltant de Moià, segregat del Bages, el Vallès Oriental i Osona.
4.El Segre Mitjà, al voltant de Ponts, segregat de la Noguera i l'Alt Urgell.
5.La Selva Marítima, al voltant de Blanes, segregada de la Selva i el Maresme.
6.La Vall de Camprodon, al voltant de Camprodon, segregada del Ripollès.
A més, assenyala la possibilitat d'incloure una comarca a l'entorn de Sant Celoni (Baix Montseny), i reconeix el Lluçanès com una subcomarca singular dins de la comarca d'Osona.

[347] Atenent a diversos criteris històrics, econòmics, socials i de reequilibri territorial proposa una consulta sobre el possible canvi de comarca dels següents municipis:

Municipi	Comarca actual	Comarca proposada
Deltebre	Baix Ebre	Montsià
Mas de Barberans	Montsià	Baix Ebre
Capafonts, la Febró i Prades	Baix Camp	Priorat
Picamoixons i el Montmell	Baix Penedès	Alt Camp
Bonastre	Baix Penedès	Tarragonès
Castellet i la Gornal	Alt Penedès	Baix Penedès
Bellmunt d'Urgell i Penelles	Noguera	Pla d'Urgell
Preixens	Noguera	Urgell
Ivars de Noguera	Noguera	Segrià
Bellpuig, Castellserà, la Fuliola i Preixana	Urgell	Pla d'Urgell
Aspa	Segrià	Garrigues
Tarrés	Garrigues	Conca de Barberà
Passanant i Vallfogona de Riucorb	Conca de Barberà	Urgell
Conesa, Savallà del Comtat, Llorac, Les Piles, Pontils i Santa Coloma de Queralt	Conca de Barberà	Anoia
Besalú, Beuda, Maià de Montcal, Mieres i Sant Ferriol	Garrotxa	Pla de l'Estany
Sant Aniol de Finestres	Garrotxa	Gironès
Albons	Baix Empordà	Alt Empordà
Breda i Riells i Viabrea	Selva	Vallès Oriental
Castellfollit de Boix	Bages	Anoia
Montmajor	Berguedà	Solsonès
Gallifa	Vallès Occidental	Vallès Oriental
Aiguafreda	Vallès Oriental	Osona
Els Ocidells	Alt Camp	Tarragonès

més, recomana la modificació de la composició dels consells comarcals per incrementar el caràcter representatiu dels municipis, i la modificació del sistema de finançament.

També proposa l'Informe Roca la creació d'un nou nivell administratiu, en detriment de les províncies, les vegueries. Aquestes quedarien més tard recollides en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006, en els articles 90 i 91 que introdueix la vegueria i la defineix com «*l'àmbit territorial específic per a l'exercici del govern intermunicipal de cooperació local*». La proposta de l'Informe Roca era una proposta lleugerament diferent a la que es recollir a la Llei 30/2010, del 3 d'agost, de vegueries, aprovada nou anys més tard de la publicació de l'informe de reorganització territorial i que proposa la creació de set vegueries, una més que les sis que presentava el document original.

Així l'informe proposa que les funcions de les diputacions provincials siguin assumides per sis vegueries que serien equiparades a províncies a tots els efectes, respectant d'aquesta forma el marc establert per la Constitució Espanyola de 1978. Recuperava la denominació arrelada en la tradició històrica catalana i descarta la denominació de regió, ja usada en la divisió territorial del 1936, perquè podia induir a confusió i per l'ús que se'n fa en l'àmbit de les polítiques de la Unió Europea. Es manté la denominació de Diputació pels òrgans de govern i d'administració de les vegueries, i recupera la denominació de veguer pel president de la Diputació

La delimitació de les vegueries, amb les correccions prèvies dels municipis i comarques, prenia com a punt de partida la definició dels àmbits funcionals territorials del Pla territorial general de Catalunya de 1995[348].

Sant Feliu Sasserra	Bages	Subcomarca del Lluçanès (Osona)
Santa Maria de Merlès	Berguedà	Subcomarca del Lluçanès (Osona)

Aquesta consulta es podria fer extensiva a una vintena de municipis més.

[348] Així preveia :

1.La Vegueria de Barcelona, constituïda per les comarques: Alt Penedès, Baix Llobregat, Baix Llobregat Nord, Barcelonès, Garraf, Maresme, Vallès Occidental i Vallès Oriental. La seu institucional és Barcelona.

2.La Vegueria del Camp de Tarragona, constituïda per les comarques: Alt Camp, Baix Camp, Baix Penedès, Conca de Barberà, Priorat i Tarragonès. La seu institucional és Tarragona, amb especial reconeixement del paper històric i econòmic de Reus.

3.La Vegueria de la Catalunya Central, constituïda per les comarques: Alta Segarra, Anoia, Bages, Berguedà, Cerdanya, Moianès, Osona i Solsonès. La seu institucional és Manresa, amb especial reconeixement del paper històric i cultural de Vic, i de la significació d'Igualada

L'Informe Roca i les seves propostes, que varen adoptades per unanimitat, es varen lliurar el 22 de desembre de 2000, i es va presentar al Govern el 7 de gener de 2001.

Concretant les repercussions l'informe, tot i lo interesant i objectiu de les seves propostes, va generar un important debat i una forta oposició per part dels municipis menys poblats, en veure la possibilitat d'esser agrupats forçosament[349]. Seguint a Ballbé[350] en l'informe jurídic encarregat per l'Associació Catalana de Municipis, es va imposar la idea, de la que discrepo, de que " *els petits municipis no només preserven l'equilibri humà en el territori (...), sinó que també l'equilibri ecològic i social atès que la desaparició de la població d'un nucli petit suposa desertització econòmica i mediambiental del territori".*

A més del problema que va suposar la no participació dels agents locals, Federació de Municipis i Associació Catalana de Municipis, el fet d'identificar nominalment els municipis subjectes d'agregació forçosa i per tant de ser suprimits com a tal, junt amb la manca de fortalesa i valentia política va provocar que les propostes no es van dur a la pràctica, quedant l'Informe reduït a una sèrie de propostes, i sobretot la

4.La Vegueria de Girona, constituïda per les comarques: Alt Empordà, Baix Empordà, Garrotxa, Gironès, Pla de l'Estany, Ripollès, Selva, Selva Marítima i Vall de Camprodon. La seu institucional és Girona.
5.La Vegueria de Ponent, constituïda per les comarques: Alta Ribagorça, Alt Urgell, Garrigues, Noguera, Pallars Jussà, Pallars Sobirà, Pla d'Urgell, Segarra, Segre Mitjà, Segrià, Urgell i Val d'Aran. La seu institucional és Lleida.
6.La Vegueria de les Terres de l'Ebre, constituïda per les comarques: Baix Ebre, Montsià, Ribera d'Ebre i Terra Alta. La seu institucional és Tortosa.

No obstant això, deixa oberta la possibilitat d'una consulta general en els casos de:

1)El Baix Penedès, que podria passar a la vegueria de Barcelona.
2)La Cerdanya, a la vegueria de Ponent.
3)La Ribera d'Ebre, a la vegueria del Camp de Tarragona.
4)El Ripollès, a la vegueria de la Catalunya Central.
Es fa una especial consideració a dos casos específics:
1.La vegueria de Barcelona podria assumir les funcions pròpies de l'Àrea metropolitana de Barcelona simplificant l'organització institucional.
2.L'Alt Pirineu i Val d'Aran, format per les comarques de l'Alta Ribagorça, Alt Urgell, Pallars Jussà, Pallars Sobirà i Vall d'Aran, es constitueix com a sotsvegueria per les seves peculiars condicions geogràfiques, demogràfiques i econòmiques. Desaconsella la constitució com a vegueria pel baix pes demogràfic (1% de Catalunya).

[349] El món local i molt especialment l'Associació Catalana de Municipis va estar molt crític amb les conclusions i propostes de l'Informe.

[350] BALLBE MALLOL,M., Informe Jurídic encarregat per l'Associació Catalana de Municipis, *Reflexions sobre els valors dels petits municipis en resposta a l'Informe sobre el model d'organització territorial de Catalunya.* Barcelona 13 de març de 2001.

reforma del mapa local català continuava oberta i sense full de ruta[351]. Amb paraules del propi Roca Junyent es pot dir que *:" Es un Informe que, ..., provoca polèmica. (...) però (...) des del punt de vista del funcionament del país, no atacar frontalment els problemes que es deriven d'una organització territorial que té mancances, son problemes cars*"[352].

A pesar de la no aplicació l'Informe Roca continua sent un referent en el debat territorial català i l'únic intent rigorós de posar sobre la taula una proposta d'organització territorial de Catalunya.

[351] RODRIGUEZ GONZALEZ, R., *Territorio y Gobierno Local en España. Un planteamiento de restructuración por fusion necesaria,* Navarra 2005, pàgs.104-108.
[352] ROCA JUNYENT, M., *Les propostes de l'informe sobre la revisió del model d'organització de Catalunya,* a Jornades sobre el model d'organització territorial a Catalunya, Fundació Carles Pi i Sunyer, Lleida-Barcelona 2002, pàg.72.

CONCLUSIONS I PROPOSTES DE LEGE FERENDA

En el capítols que precedeixen aquesta darrera part de la tesi ja s'han avançat algunes de les conclusions a les que s'ha arribat. Així doncs, aquesta darrera part es dedica a concretar d'una forma més sistemàtica, i a tall de recapitulació, les conclusions relatives a l'adequació del mapa municipal català, per donar compliment a la seva missió de provisió de serveis als ciutadans. També es fan, des de la modèstia, una sèrie de propostes concretes, tant de fons com de procediment, per adequar la normativa i els processos a les necessitats de l'organització territorial de primer nivell, el més proper a la persona, i que necessiten els ciutadans.

PRÈVIA.-

No per menys conegut, s'ha de continuar ressaltant que el municipi constitueix el nivell basic i essencial de l'organització territorial de Catalunya . Els municipis d'acord amb el principi de l'autonomia local han de tenir la capacitat necessària per gestionar i representar els interessos de la col·lectivitat. Això implica per tal de fer efectiu el principi de subsidiarietat que proclama la Carta europea de l'autonomia local, que les entitats locals han de tenir, no només el dret, sinó la capacitat efectiva d'ordenar i gestionar una part important deis afers públics. Més enllà de les competències bàsiques que es reserva l'Estat en matèria de règim local, correspon a la Generalitat de Catalunya l'impuls , la racionalització i reordenació del mapa municipal[353] .

PRIMERA.- Diagnosi.

Es evident que l'actual model d'organització territorial de Catalunya presenta problemes importants, que tenen conseqüències negatives per als ciutadans. Una profusió d'instàncies administratives que provoca una escassa racionalitat del model; un minifundisme municipal, que no troba en la comarca una eina prou adequada de

[353] Com queda clar en la Sentencia del Tribulal Constituciona 31/2001 que considera competència pròpiament exclusiva de Catalunya les " decisones concretes a través de las cuales la Generalitat determina, crea, modifica y suprime las entidades locales que han de componer dicha organización territorial, sin que ello impida la plena virtualidad de las bases estatales del artículo 149.1.18 CE", fonament jurídic 94.

correcció, una divisió supramunicipal en províncies que tot i la seva implantació des de 1833, no s'assumeix com a pròpia i una ficció veguerial que no aporta més que confusió.

El mapa municipal català es caracteritza pel gran nombre i per l'elevada proporció de municipis amb pocs habitants . Aquesta fragmentació es manifesta en una manca de recursos i de capacitat per prestar amb eficiència els serveis de la seva competència[354]. La realitat del país és que dels 947 municipis existents en l'actualitat , 524 – això és , més de la meitat-, tenen menys de 1.000 habitants (amb una mitjana de 368 h.) i no disposen de mitjans reals per complir els serveis mínims que tenen legalment atribuïts (enllumenat públic, cementiri, recollida d'escombraries, neteja viària, abastament domiciliari d'aigua potable, clavegueres, accés als nuclis de població, pavimentació i conservació de les vies públiques i control d'aliments i begudes).A més els serveis que es presten poden esdevenir de poca qualitat .

Una altra conseqüència de la fragmentació és, sens dubte, l'existència de duplicitats i la important dispersió de les inversions públiques. Cal afegir que es produeix una manca de compliment d'aplicació de la normativa per la manca de recursos humans, circumstància que es posa palmàriament de manifest amb la manca de funcionaris d'administració local amb habilitació nacional o dels tècnic municipals sense vincle funcionarial, tot i exercir funcions d'autoritat i fe publica, que requereixen imparcialitat i independència de la que sovint no disposen. En determinats casos , en municipis amb molt poca població, existeix una manca d'implicació social en l'autogovern, amb dificultat per formar llistes electorals de ciutadans que vulguin ser candidats a regidor o Alcalde. Aquestes mancances es donen en un context d'exigència ciutadana que demana més serveis de qualitat als ajuntaments i de complexitat en la gestió.

D'altra banda, l'elevat número de municipis existent a Catalunya, comporta l'existència de més línies de terme, i per tant, més possibilitats de que es generin situacions conflictives o disfuncionals, especialment en zones amb alta intensitat d'urbanització.

[354] Pel geògraf Xavier Mateu *"la actual estructura municipal de Catalunya presenta, en el seu límit inferior, greus disfuncionalitats que converteixen alguns municipis en una caricatura d'allò que hauria de ser la institució municipal"*, en MATEU I LLEVADOT, X., El marc administratiu, 10 anys d'ajuntaments democràtics, Federació de Municipis de Catalunya, 1989, pàg. 101.

Aquesta situació també ha comportat la necessitat de creació d'ens supramunicipals amb caràcter generalitzat en tot el territori com ara les comarques, el que implica una inflació o duplicitat d'institucions a voltes innecessàries com ara els consells comarcals de l'àrea metropolitana, i que tampoc han donat resposta a la necessitat del petits municipis de prestació de serveis que no poden complir des de fa anys.

A Catalunya ha prevalgut la percepció del municipi com element identitari i dominical, prop d'una visió jusnaturalista, que ha portat a un fracàs en el que fa a revisió del mapa municipal. Mostra d'aquesta visió ha estat l'increment del número de municipis en democràcia a Catalunya i les diverses propostes de "exaltació" de la ruralitat com demostra la creació de l'Associació de Micropobles o molt recentment l'impuls de l'anomenat Estatut del Municipi Rural.

SEGONA.- Reforma del mapa local fins aquest moment.

Si la Llei municipal catalana defineix el terme municipal com "l'àmbit territorial on l'ajuntament exerceix les seves competències" i alhora afirma, en el seu article 11, que la seva delimitació territorial: "ha d'atendre a les dimensions que li són més idònies per a l'exercici de les funcions públiques que l'ajuntament té encomanades, amb especial consideració dels criteris següents: la representació d'una col•lectivitat que té consciència com a tal, l'existència de valors històrics i tradicionals i la capacitat per a la gestió dels serveis públics que l'ajuntament té encomanats", això hauria d'implicar una actitud activa per part d'aquell que ostenta la competència. No qualsevol delimitació aconsegueix de forma eficient els objectius expressats i, per tant, serà possible i convenient esmenar el perímetre dels municipis per tal d'obtenir una demarcació i territori , un terme municipal més idoni.

Tot i les previsions legals de reforma de la planta local, el cert es que aquesta, tot i estar prevista amb un conjunt de mecanismes i instruments que poden ser utilitzats per portar a terme una política de reordenació municipal, no s'ha produït, de fet " ni està ni se l'espera".

Les successives reformes, tant a nivell estatal com autonòmic, han anat establint uns criteris cada cop més restrictius per a la creació de nous municipis. Però aquesta no és la solució, atès que, si no va acompanyada d'altres mesures, el que fa és congelar

i perpetuar la situació deficitària actual. Es per això que cal actualitzar i racionalitzar el nostre mapa, adaptant-lo a les realitats del present, amb l'objectiu d'assolir uns nivells de qualitat de vida i de prestació de serveis superiors als actuals, i una aplicació més eficient deis recursos existents.

Una de les iniciatives més importants ha estat la concreció del Projecte del Mapa Municipal de Catalunya a escala 1:5000 que impulsa el Govern de la Generalitat de Catalunya. És un projecte pioner a l'Estat espanyol que pretén dotar els ajuntaments d'una eina clara i precisa que permeti definir clarament el seu límit de prestació de serveis i, al mateix temps, suposa una adaptació acurada de la realitat geogràfica, social i tecnològica actual, procedint a la delimitació de tots els municipis catalans. Cal constatar, però, que, encara que pugui ser una situació de partida, en cap cas s´ha de confondre la delimitació amb alteració de termes municipals i molt menys amb un projecte de reordenació.

Reducció de municipis.

La reducció imperativa es produeix mitjançant la fusió o agregació obligatòria de municipis i es pot realitzar tant per llei com per Decret del govern de la Generalitat, a la que correspon tot el protagonisme polític, respectant les bases fixades per l'Estat.

S'han presentant informes que avalen la reducció del número de municipis[355], però fins al moment, la Generalitat de Catalunya s'ha mostrat contrària a acceptar aquesta mesura. Res diu l'Estatut d'Autonomia de 2006, en relació al mapa municipal. Els diferents esborranys i projectes de llei de governs locals de Catalunya, que no aporten res en aquesta matèria, continuen facilitant la fusió voluntària de municipis per motius històrics, de identitat o geogràfics. Fins al moment, en aquest període objecte d'estudi, de l'any 1980 a 2023, s'ha suprimit un petit municipi(Palmerola que es va agregar a Les Llosses) i només els municipis del Pallars Sobirà, Alt d'Àneu, Espot, Guingueta d'Àneu i Esterri han expressat la voluntat d'esdevenir un sol municipi, que s'anomenaria les Valls d'Àneu. En canvi, en el període objecte de l'estudi s'han creat 14 nous municipis , que al final han quedat en 13 després del despropòsit de la creació de Medinyà.

[355] EFE, "Un informe de la Universitat de Barcelona aposta per la fusió de municipis", *Diari Ara*, 14 d'abril de 2013.

Disfuncions territorials

A més del replantejament pel que fa a dimensió dels municipis, una altra mesura de reforma del mapa municipal es la correcció de disfuncions territorials, puix que els termes municipals presenten anomalies o disfuncions en la seva configuració que poden perjudicar l'optima prestació de serveis. Per exemple, la legislació estatal assenyala com a anomalia de la demarcació municipal els enclavaments municipals, això és, els territoris que no tenen de continuïtat física amb la porció principal d'un terme: els enclavaments municipals. El govern i el legislador autonòmic poden corregir aquestes irregularitats; tanmateix , en el conjunt del territori de l'Estat, només la Diputació foral de Bizkaia ha dut a terme un exhaustiu procés de reordenació de límits municipals per tal d'erradicar tots els enclavaments.

La legislació catalana és, en teoria, més ambiciosa, perquè no només assenyala el problema dels enclavaments sinó que identifica l'existència d'altres aspectes disfuncionals en la demarcació municipal i preveu, l'existència d'un marc legal ad hoc i d'un organisme, la Comissió de Delimitació Territorial, encarregat d'impulsar la correcció d'aquestes disfuncions. Ara bé , pràcticament no ha donat lloc a cap actuació en els 30 anys de vigència de la normativa específica; unicament cal destacar la resolució d'una greu disfunció: la partició del nucli de Sant Miquel de Balenyà entre tres municipis, però d'això ja en fa més de 20 anys.

En realitat, gairebé sempre que s'ha resolt alguna que altra disfunció ha estat gràcies al pacte de els mateixos ajuntaments implicats, i mitjançant un procés ordinari d'alteració de límits. La utilització d'aquest procediment ordinari d'alteracions municipals, inclús per resoldre disfuncions territorials, reflexa la poca valentia i rumb polític de la Generalitat de Catalunya pel que fa a l'adequació del mapa municipal a les necessitats dels ciutadans. De fet la Generalitat, en aquest matèria s'ha deixat portar per les iniciatives i impulsos locals (impuls *bottom-up*)

En els casos on no ha existit consens entre les parts, la via de correcció de les disfuncions territorials mitjançant el procediment ordinari ha estat inadequada en el cas d'una disfunció territorial, com es va demostrar en el cas de Puigverd i Tornabous, ja que convé que la iniciativa parteixi d'un ens imparcial i objectiu (la Comissió de Delimitació Territorial), sense interessos materials en el territori afectat.

Paradoxalment, malgrat la inacció del Govern de la Generalitat en la resolució de conflictes de límits, en el període objecte d'estudi s'han desplegat dues iniciatives aïllades de modificació de delimitació plantejades netament al marge de la legalitat: un enclavament provincial (les Rovires Altes de les Llosses enclavades en Borredà) i una àrea de masies mancada de nucli de població compacte (Torà i Biosca) i, com no podia ser d'una altra manera, en ambdues va fracassar.

Impuls polític

Es pot afirmar que la innovació jurídica no ha demostrat la seva utilitat per manca d'iniciativa política, salvat el cas del Programa del Mapa Municipal de Catalunya. Així,sota governs autonòmics de signe polític molt diferent, encapçalant la Conselleria de Governació o Presidència , consellers de la coalició Convergència i Unió, d'Esquerra Republicana de Catalunya i del Partit dels Socialistes de Catalunya, cap d'ells, ha mostrat la menor intenció de explorar i normalitzar aquesta via legal específica de Catalunya. En definitiva, la situació de Catalunya en pel que fa a la racionalització del mapa municipal resulta paradoxal: tenim legislació, existeix procediment, es compta amb una instància promotora imparcial, però el que falta és voluntat política d'emprendre la tasca. En efecte, a aquest criteri conservador, cal unir-hi la manca de criteri polític i valentia per part dels dirigents, massa acostumats a mesures situades en el curt termini i a la cerca d'un rèdit electoral immediat. Per últim, i en gran mesura , la intervenció de petits líders locals que han aprofitat les circumstàncies i la manca de visió de conjunt, han fet que no s'hagi avançat en aquesta reforma.

Els diferents partits polítics que s'han alternat en la Generalitat de Catalunya i els seus responsables polítics semblen entendre que la Generalitat únicament ha d'aixecar acta d'allò que els ajuntaments acordin entre si, és a dir, acceptar només alteracions de terme i, en canvi, no elscorrespon impulsar la correcció de cap disfunció. Això no és sinó fer deixadesa de les seves funcions, ja que legislació catalana no preveu en absolut que la Generalitat sigui mera espectadora de la realitat territorial municipal, sinó un veritable agent de canvi mitjançant un procediment específics de de correcció de les disfuncions més flagrants.

Dins d'aquest apartat cal assenyalar que, en tot aquest període , des de l'any 1980 a 2023, s'ha evidenciat una mala praxi normativa, puig es detecta una absoluta insuficiència del dret addicional i transitori en els decrets o llei d'alteració, provocant

problemes en l'execució. Així no s'ha executat correctament la divisió de bens patrimonials, no s'han previst adequadament les situacions del personal funcionari o laboral vinculat, els recursos futurs, els deutes, les obligacions i un llarga casuística d'elements a considerar en cada cas particular. Aquesta mala praxi i aquesta absència de normes addicionals i transitòries, ha comportat i comportarà en el futur una controvèrsia i conflictivitat jurídica i pràctica, que dificulta la gestió correcta dels interessos veïnals. Aquest va ser el cas de la creació del municipi de la Palma de Cervelló, segregat de Cervelló, i el de segregació parcial de Calldetenes en el sector anomenat de la Font del Titus per agregar-se a Sant Julià de Vilatorta, on la divisió de béns patrimonials, encara ara, no s´ha executat.

El paper de la Comissió de Delimitació Territorial

En tot el procés, l'actual composició de la Comissió de Delimitació Territorial, òrgan específic creat precisament per tot allò que afecta a l'organització territorial de Catalunya, no ha ajudat gaire. Recordem que aquest òrgan compta amb 8 representants de la Generalitat de Catalunya (entre els quals, la persona titular del departament competent, el director general d'Administració Local i el director de l'Institut Cartogràfic de Catalunya), altres 8 de les entitats municipalistes (4 de la Federació de Municipis de Catalunya -històricament de tendència socialista- i 4 de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques – històricament de tendència més nacionalista catalana-) i únicament 5 membres, de perfil més tècnic, un d'ells del Col·legi de Geògrafs. A més la secretaria i el suport tècnic correspon a la subdirecció general d'assistència jurídica i règim local, depenent orgànica i funcionalment de la Direcció General d'administració local. Tot plegat segur que condiciona els debats i qüestiona la seva independència. Tant és així que el decret que regula la Comissió de Delimitació Territorial en el seu article 16, a més de confiar-li la iniciativa (pròpia o a petició del conseller) en la correcció de les disfuncionalitats, l'insta també a pronunciar-se d'ofici, com mínim cada 10 anys, sobre l'actualització del mapa municipal i formular les propostes de modificació que consideri pertinents d'acord amb l'article 13.3 de l'esmentat Decret. Això mai s'ha complert amb cap govern de la Generalitat de cap color polític.

Tot i comptar amb el suport tècnic de la direcció general competent en matèria d'administració local i de l'Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya, la disposició segons la qual s'ha de dotar aquest organisme de recursos econòmics, no s´ha concretat mai en unes partides especifiques que ajudessin acomplir les seves finalitats.

Amb aquesta composició i infraestructura, és clar que és pràcticament inviable l'aprovació d'un informe o proposta contrària a l'opinió del Govern, que, d'altre banda amb una mirada "curtplacista" no assumeix les seves funcions de servir amb objectivitat els interessos públics i es deixa portar per les influencies circumstancials d'uns líders locals que pertanyen al partit de torn. Resulta igualment clar que una iniciativa individual no té cap possibilitat de ser assumida pel conjunt de la Comissió de Delimitació Territorial si no compta amb el beneplàcit de la Conselleria competent. A més, generalment tant la Federació de Municipis, com l'Associació Catalana de Municipis acostumen a adoptar una posició que té més a veure amb la defensa dels interessos del seus municipis associats, sovint amb una visió patrimonial o de domini del territori, que amb la lògica territorial vinculada a la prestació de serveis als ciutadans, apartant-se en molts casos de l'objectivitat necessària.

Es pot concloure que Catalunya compta amb la normativa més completa de l'Estat espanyol, per racionalitzar el mapa municipal, però, a la pràctica aquesta racionalització així com la correcció de disfuncionalitats ha estat pràcticament inexistent, en paraules de Judith Gifreu "*el legislador se ha resistido a afrontar una necesaria reducción del número de municipios, y ha optado por perpetuar una estructura hipertrofiada, otorgando caràcter voluntario a esta técnica de unión de municipios colindantes que tan pocos réditos ha cosechado*"[356]. Es pot concloure que Catalunya no ha desenvolupat un model local propi[357].

TERCERA.- Nou model territorial municipal.

Cal un nou model de mapa municipal que doni resposta a les necessitats de la ciutadania i que sigui respectuós amb el marc institucional general, europeu i espanyol, sense propostes que siguin ocurrències o ficcions, sense recorregut legal i que portin més confusió. Cal superar les disfuncions i simplificar i millorar la relació amb les persones .

[356] GIFREU FONT, J., La atomización de la planta municipal y sus repercusiones en la prestación eficiente de los Servicios mínimos obligatorios: la operatividad de la función coordinadora de las diputaciones provinciales, pàgs. 131-214, en El futuro de la Administración local y el papel de los gobiernos locales intermedios, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2017, pàg.209.

[357] FORCADELL ESTELLER, X., L'organització territorial i el règim jurídic dels governs locals de Catalunya: Alguns elements per a ple desenvolupament institucional en clau local, Tirant lo Blanch, Barcelona, 2016, pàg.535.

En una acció de recuperació del país per millorar la situació actual, com ha ocorregut en altres tants països europeus, i, més encara, per no empitjorar-la amb nous municipis, s'ha partir del principi de no autoritzar noves segregacions, perquè les reformes europees, que s'han orientat en el sentit indicat, reduint, algunes amb més intensitat que altres, el nombre de municipis. Catalunya i Espanya no tenen raons per defensar que la seva realitat sigui diferent de la de tants països que han fet front exactament al mateix problema.

Els 947 municipis que conformen el Mapa Municipal de Catalunya han de disposar d'un límit perimetral clar i precís. Una veritable eina de gestió en la qual hi han de confluir, en la mesura que sigui possible, tots aquells límits competencials que coincideixen amb el perímetre municipal per tal que tots els serveis que un Ajuntament té el deure de prestar i gestionar dins del seu terme municipal es puguin desenvolupar sense cap mena de confusió. En aquest sentit, caldria corregir totes les disfuncions territorials existents a Catalunya, doncs la correcció,de disfuncions municipals, lluny de ser una operació d'embelliment de la geometria jurisdiccional, és una eina de racionalització de la gestió municipal i la prestació de serveis, així com una forma de simplificació de la vida quotidiana per als ciutadans que resideixen en localitats amb una problemàtica geopolítica derivada de la seva incòmoda ubicació en relació a les línies de terme. La manca d'actuació en situacions de manifesta disfunció com la d'un poble partit entre tres municipis, posa de manifest un seriós fracàs polític.

També des del punt de vista polític, convé que la veu dels ciutadans d'un territori es vehiculi a traves del respectiu Ajuntament, autentica representació de la col·lectivitat en la reclamació i exigència d'uns determinats nivells de qualitat.

Aquest model ha de tenir com objectius l'actualització i la racionalització del mapa municipal. Això passaria al nostre entendre, per enfortir els ajuntaments, la qual cosa implica incrementar la seva capacitat d'actuació, dotar-los de recursos econòmics i reforçar el seu paper representatiu de la col·lectivitat i com entitat de participació política. Per això cal reflexionar i concretar quina és la dimensió optima tant en extensió com en població, en el benentès que aquest dimensionament , com ha recollit l'Estatut de 2006, no pot ser uniforme i ha d'esser divers en funció del territori, doncs no té res a veure l'àrea metropolitana amb els municipis del Pirineu o de la Catalunya interior.

Cal tenir molt present , com no pot ser d'una altra manera, l'autonomia local i l'aplicació del principi de subsidiarietat; convé incremetar la implicació ciutadana en l'Administració local i cercar un esquema administratiu més simple , tenint en consideració la diversitat territorial existent a Catalunya. Cal considerar al respecte que el principi d'autonomia local no és un impediment per l'alteració de termes municipals per part de la Generalitat de Catalunya, doncs l'autonomia només pot ser exercitada per els municipis reconeguts com a tals per la gestió dels seus interessos.

El model s'ha de basar en unes regles clares, consensuades i permanents en el temps; però la seva aplicació en el territori ha de saber-se adaptar als canvis propis de la realitat economicosocial del moment.

El territori és dinàmic: noves infraestructures, que redueixen el temps dels desplaçaments; noves tecnologies com la internet i la intel·ligència artificial; nous models i hàbits de comportament i de relació social amb la utilització de les xarxes; noves formes de treball amb el teletreball i de comerç amb la compra telemàtica; de relacions amb l'administració amb l'administració electrònica i de relacions interadministratives *ad intra i ad extra;* noves exigències en la prestació dels serveis públics; noves activitats econòmiques com el turisme el turisme, etc. Totes realitats presents i futures han d'influir en l'organització territorial. Un model per al segle XXI ha d'adaptar-se als canvis sense necessitat de revisar el model global . Seguint a Pau Vila "*amb ferm convenciment que les noves realitats en l'esdevenidor no deixaran d'imposar delimitacions més ajustades a les necessitats que es presentin*"[358].

A més dels orígens històrics i d'identitat, que són el fonament de l'actual divisió municipal, i que no es poden obviar, caldrà en el futur que qualsevol proposta de canvi d'organització territorial que es concreti en relació a la planta del mapa municipal de Catalunya tingui en compte les noves realitats i els elements que ajuden a replantejar el sistema de prestació de serveis per part dels ajuntaments i la vinculació especial de les persones respecte a un territori concret. Es necessari analitzar com afecten aquestes noves realitats a la prestació de serveis i a les tres funcions clàssiques de l'administració com són les activitats de serveis, policia i foment. Es una oportunitat històrica per dissenyar un primer nivell de proximitat d'administració publica al servei de les persones que no es pot deixar escapar.

[358] VILA DINARÉS, P. , La Divisió Territorial de Catalunya. Conselleria d'Economia, Generalitat de Catalunya, Barcelona 1937.

Com en molts aspectes de la societat actual, també en l'organització territorial no estem en una època de canvis sinó en un canvi d'època i de paradigma. Aquest canvi d'època i paradigma implica que no es poden fer maquillatges i que cal actualitzar l'organització de les institucions al servei de les persones. Tot això en consonà ncia al canvi esdevingut en les relacions de poder , del poder nobiliari medieval, al poder real en l'edat moderna, al racionalista i lliberal de l'edat contemporània i, ara, a la societat global actual.

Mes allà de refermar la idiosincràsia pròpia, cal assegurar la connectivitat de qualitat i estable, un aspecte imprescindible per animar petites i mitjanes empreses sostenibles i innovadores a instal·lar-se en el territori. El mateix passa amb emprenedors i autònoms que vulguin establir-se en el món rural. A més, cal "valorar la cultura i el patrimoni durant tot l'any", i no només els caps de setmana i a l'estiu; i és necessària una oferta de serveis per a les persones en general, amb atenció als majors i individus amb diversitat funcional, així com promoure activitats entre els joves, sense oblidar els homes i dones que es poden sentir atrets pel lloc.

El nou model ha de pivotar, com deiem, en l'enfortiment municipal, el que implica l'adequació dels ens supramunicipals, amb caràcter accessori i complementari donant respostes diverses segons les necessitats diferents de cada territori i municipi de conformitat amb el principi de diferenciació que recull l'article 88 de l'Estatut d'Autonomia de 2006 , en virtut del que *" les lleis que afecten el règim jurídic, orgànic, funcional, competencial i financer dels municipis han de tenir en compte necessàriament les diferents característiques demogràfiques, geogràfiques, funcionals, organitzatives, de dimensió i de capacitat de gestió que tenen".* El nou model s'ha d'apartar de la temptació de la uniformitat.

Cal que el nou model faci efectiu i possible el principi d'igualtat de tots els ciutadans. Recordar que el principi d'igualtat , reconegut a l'article 14 de la Constitució de 1978 com a dret fonamental, és predicable a les persones i no als territoris. Es tracta de que tots els ciutadans gaudeixin d'una prestació de serveis el més homogènia possible visquin on visquin.

QUARTA.- Llei del Mapa Municipal de Catalunya.

Es formula com una proposta que la concreció del nou model passaria, al nostre entendre, per l'elaboració i posterior aprovació d'una Llei del Mapa municipal de Catalunya, aprovada pel Parlament català. Catalunya pot aprovar aquesta Llei perquè té competència exclusiva sobre el règim local i perquè la Llei espanyola de bases de règim local no consagra el nombre actual de municipis. En la Llei a més d'incloure els municipis afectats ope legis des del moment inicial amb una enumeració directa, caldria incloure uns criteris precisos i determinats, el més objectius possibles que necessitarien posteriorment una concreció governativa.

Dimensionament necessari

Aquesta llei hauria d'incorporar els objectius esmentats del nou model i afrontar la qüestió del dimensionament per tenir la capacitat i els recursos necessaris per la prestació de serveis. El tema del dimensionament comporta afrontar la qüestió dels micromunicipis, i això passa per una solució política , el més consensuada possible per tal de fixar unes condicions mínimes i objectives per poder continuar existint com a municipi independent, de forma que el que no reuneixi aquestes condicions mínimes hauria d'agregar-se a un altre municipi. Aquesta agrupació s'hauria de plantejar sense perjudici que es canalitzi el sentiment de pertinença i de identitat a traves d'estructures veïnals que gestionin allò que és més proper i particular, com poden ser les entitats municipals descentralitzades, o qualsevol altre mecanisme de participació, que permetés gaudir d'una certa autonomia dins el municipi, per evitar que l'agrupació faci desaparèixer la personalitat i la representació política .

Població mínima

Tot i la dificultat d'establir una població mínima, és difícil parlar de la viabilitat d'un municipi amb menys de 1000 habitants[359]. S'hauria de contemplar , en la llei però no abans, com va passar amb l'Informe Roca, una proposta nominal d'agregacions

[359] El Tribunal de Cuentas, en el seu Informe de Fiscalización del Sector Público Local de l'exercici 2014, mesura la rati d'autonomia dels municipis, fent referencia al percentatge d'ingressos del que disposen per cobrir les competències locals. Les dades són molt concloents i aquesta rati d'autonomia és més gran en els municipis de més de 5000 habitants situant-se en el 84%, en canvi a mesura que es redueix la població també ho fa aquest indicador, de forma que en els municipis de menys de 1000 habitants el percentatge baixa fins el 65%. També es conclou de les dades estudiades que els municipis més petits depenen en major mesura de les subvencions finalistes, així l'índex de dependència de les subvencions rebudes estava en el 7% pels municipis de més de 50000 habitants, elevant-se fins el 35% pels municipis de menys de 1000 habitants.

obligatòries de tots els actuals municipis amb menys de 1000 habitants, amb la creació simultània d'entitats municipals descentralitzades o figura similar, doncs cal assegurar la vinculació amb el territori i el manteniment dels pobles. La supressió d'aquest municipis ha d'esser conseqüència de l'aplicació del model establert , que cal que estigui plenament consensuat per els experts, per les associacions municipalistes i per la majoria dels grups parlamentaris. Aquesta mesura implicaria la reducció inicial d'uns 524 municipis quedant la planta municipal de Catalunya amb un total de 423 municipis, dels que més de la meitat encara estarien per sota del 5000 habitants. A partir d'aquests 1000 habitants caldria preveure un pla d'agregacions i fusions voluntàries per part del municipis, de forma que estiguessin realment incentivades , amb una dotació pressupostaria concreta[360].

Dret transitori i mecanismes de revisió

Caldria també que aquesta llei contingues uns preceptes de dret transitori, detallat, que fes possible el transit gradual del model actual al nou model en un termini que entenc no hauria de ser superior a 10 anys. A més, hauria de preveure els mecanismes revisió i adaptació periòdica que siguin necessaris en base al model prèviament establert.

Disfuncions territorials

Aquesta actualització o racionalització hauria de passar per emprendre, amb un procediment més àgil, la correcció de les nombroses disfuncions territorials tant les previstes a l'actual normativa, com altres de menor entitat amb un procediment abreujat. També caldria incloure un tercer supòsit que es podria anomenar d'ajust de línia simplement per resoldre petits problemes derivats de la contestació en el procés de delimitació.

Pel que fa als supòsits de disfuncions identificats en la normativa, cal una clarificació conceptual i una millor definició dels supòsits, a més d'una certa ampliació d'aquests. En el terreny de la clarificació, és urgent comptar amb una nòmina objectiva de nuclis de població, ja que bona part dels supòsits de disfuncions territorials es refereixen a ells. En definitiva, un objectiu hauria de ser que cada nucli de població

[360] Existeix el precedent exitós, des de el punt de vista de reducció del nombre de municipis, de la Llei de 23 de juliol de 1966.

estigués adscrit al municipi més idoni en atenció a la seva ubicació geogràfica per exercici de les seves competències i la correcta prestació de serveis.

Pel que fa a les altres disfuncions de menor entitat, seria convenient preveure un tipus d'alteració menor amb un procediment simplificat o abreujat amb l'objecte d'ajustar la línia de terme en el marc dels procediment de delimitació per tal de facilitar la precisió lògica, en ares a la prestació de serveis, del l'àmbit d'exercici de es competències d'un determinat Ajuntament. Per exemple es podria establir un procediment d'alteració amb acords municipals adoptats per majoria absoluta i el vistiplau del Departament competent la Generalitat en matèria d'administració local, previ l'emissió dels corresponents informes de la Comissió de Delimitació Territorial i de la Comissió Jurídica Assessora. Aquest procediment abreujat es podria utilitzar, quan aquestes disfuncions de menor entitat fossin constatades a partir d'una tipificació prèvia que hauria d'incloure les anomalies territorials generades per l'afectació d'estructures amb vàlua històrica, cultural, social o econòmica o per les divergències entre els límits municipals i els accidents geogràfics. Aquesta proposta de procediment abreujat, com no pot ser d'altra forma, ha de ser respectuós amb el principi constitucional d'autonomia local i també amb la celeritat i eficiència que demana la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques i en el mateix sentit la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

Ajustos de línia de terme

Dintre d'aquest tercer supòsit que es podria anomenar d'ajust de línia de terme, quan apareguin anomalies territorials d'imprecisió, que caldria resoldre en els expedients de delimitació, de comú acord entre els Ajuntaments afectats, mitjançant acord plenaris adoptats amb el quòrum de majoria absoluta i la simple comunicació a la Generalitat de Catalunya, a través del Departament competent, per ta de procedir a la publicitat formal del mateix. Es tractaria d'un nou procediment de solució segur, àgil i eficient que seria una expressió del principi d'autonomia local i constituint una eina útil per tal de resoldre de forma àgil les petites noves disfuncions plantejades en els treballs de delimitació territorial en el marc, sobretot, del Programa del Mapa Municipal.

Aquest procediment d'ajust de línia de terme hauria d'objectivar-se i així es deuria reservar, per les situacions en què no es produeixi un canvi considerable

respecte a la línia de terme definida en anteriors delimitacions. Aquest canvi es podria objectivar concretant varis supòsits:

a) amb la fixació d' una superfície màxima que ,en més o menys, podria afectar a favor o en detriment d'un municipi,

b) un supòsit basat més en element teleològic en el que la nova delimitació o l'ajust tingues origen en els elements que motivaren la delimitació anterior com ara poden ser camins, carenes, rieres o altres elements modificats o desapareguts bé de forma natural o per l'acció humana,

c) els supòsits que tenen el seu origen a la pròpia imprecisió de les actes històriques aixecades per l'Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol i, atès que la precisió dels documents cartogràfics a escala 1:25.000 és de cinc metres i ve determinada pel límit de percepció de l'ull humà. Per exemple es podria admetre ajustar la línia de terme quan aquesta o les fites en qüestió s'apartin menys de deu metres de la posició teòrica, per evitar bàsicament problemes derivats del solapament de línies o d'anomalies derivades del canvi d'escala en la delimitació municipal.

Tant pel que fa al procediment abreujat de correcció de disfuncions territorials, com per el d'ajustos en la línia de terme, caldria amés de la seva previsió en la Llei del Mapa Municipal de Catalunya, la posterior modificació en aquest sentit , donant una nova redacció d'alguns articles per incorporar al Decret 244/2007, de 6 de novembre, que possibilitin aquests nous supòsits de disfunció amb correcció abreujada i aquest ajust de línia.

Comissió de Delimitació Territorial

La nova llei hauria de reformular, amb una regulació de bell nou, la Comissió de Delimitació Territorial reforçant el perfil tècnic dels seus membres i garantint la seva imparcialitat i independència. Caldria modificar la seva composició amb la finalitat que sui format per persones de reconegut prestigi, en l'àmbit de la geografia, el dret , l'economia i l'urbanisme.

Caldria dotar aquest organisme de mitjans materials i personals propis i assignar-li un pressupost específic. Pel que fa a les seves funcions, a més d'informar tots els expedients relatius a l'organització territorial, hauria d'elaborar una memòria

anual de les seves actuacions, i que cada deu anys fes un programa d'adaptació del Mapa municipal al model prèviament dissenyat per la llei.

QUINTA.- Finançament.

Qualsevol reforma de l'organització territorial comporta la necessitat d'afrontar una reforma del sistema de finançament dels municipis[361] i ha d'anar acompanyada, d'una política específica de finançament que estimuli, junt amb d'altres mitjans, l'execució del Pla d'agrupament municipal i que afavoreixi la fusió o agregació de municipis. Els incentius poden consistir en subvencions o ajudes singulars i en un sistema de finançament específic vinculat al model territorial dissenyat.

Cal garantir la suficiència financera i, en línia amb el que ja proclamava la LARSAL EL 2013, no es podrien assignar competències als ens locals si no van acompanyades de la dotació dels recursos necessaris, per garantir la prestació de serveis per part de l'administració que és més propera als ciutadans. Cal una plasmació concreta del principi de subsidiarietat.

Caldria, com s'acaba de dir, un finançament específic per la Comissió de Delimitació Territorial i en aquest sentit en el Pressupost de la Generalitat s'haurien de consignar les dotacions econòmiques necessàries perquè aquest organisme pugui disposar dels mitjans materials i del personal tècnic necessaris per a exercir les seves funcions.

[361] Respectant la competència exclusiva de l'Estat sobre "Hisenda general" recollida en l'article 149.1.14 CE.

BIBLIOGRAFIA

Treballs publicats i inèdits

ALZAGA VILLAAMIL, O., La Constitución española de 1978 (Comentario sistemático), Ed. Del Foro, Madrid, 1978.

ALBRICH VIÑAS, S., La línia de terme, una eina bàsica per la gestió municipal. Quaderns de l'Electe, Càtedra Enric Prat de la Riba d'Estudis Jurídics Locals. Barcelona, 2014.

ARQUE, M., Á. GARCIA y X. MATEU, Las agregaciones de municipios en las áreas de montaña: el caso del Alto Pirineo catalán, Ciudad y Territorio, 4, 1979.

ASSOCIACIÓ CATALANA DE MUNICIPIS, Congrés per la defensa del petit municipi. Ponències, conferències, comunicacions i conclusions. No fem de Catalunya un desert, Barcelona, 1986.

BALLBE MALLOL,M., Informe Jurídic encarregat per l'Associació Catalana de Municipis, Reflexions sobre els valors dels petits municipis en resposta a l'Informe sobre el model d'organització territorial de Catalunya. Barcelona 13 de març de 2001.

BARRANCO VELA, R., Creación y segregación de municipios, Marcial Pons, Madrid 1993.

BAYONA ROCAMORA, A., La planta municipal anàlisis y propuestas para hacer más eficiente el gobierno municipal en el Estado Autonómico. Fundación Democracia y Gobierno Local, 2012.

BENÍTEZ DE LUGO, J.M., *El municipio y sus elementos esenciales,* Ed. Dykinson, Madrid, 1986.

BURGUEÑO, J. y M. GRAS i CASANOVAS, "La formació del mapa municipal contemporani a Catalunya. El cas de la Segarra", Treballs de la Societat Catalana de Geografia, 33-34, 115-144, 1992.

BURGUEÑO, J. (1995), De la Vegueria a la Província, la formació de la divisió territorial contemporània als Països Catalans (1790-1850), Col·lecció Camí Ral, núm. 7.

BURGUEÑO, J. i LASSO DE LA VEGA, F., Història del Mapa Municipal de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat
De Catalunya. 2002.

BURGUEÑO, J. El eterno debate sobre la reforma del mapa municipal. El caso de Cataluña, Revista de geografia, 3, 2004, pàgs.7-33.

BURGUEÑO, J., (2009), Estudi sobre la inexistència de raons geogràfiques que permetin i justifiquin la segregació d'un sector del nord del terme municipal de Torà (Segarra) per tal d'unir-lo a Llobera (Solsonès), atenent a la legislació municipal vigent, Servei Cientificotècnic de Cartografia i SIG, Universitat de Lleida, inèdit.

BURGUEÑO, J., & GRAS, M. (2014). Atles de la Catalunya senyorial. Els ens locals en el canvi de règim (1800–1860). Barcelona: Institut Cartogràfic i Geològic de Catalunya.

BURGUEÑO, J., i GUERRERO LLADÓS, M. (2014). El mapa municipal d'Espanya. Una caracterització geogràfica. Butlletí de l'Associació de Geògrafs Espanyols, 64, 11–36.

BURGUEÑO, J. i GUERRERO LLADÓS, M., Disfunciones territoriales municipales en Catalunya. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles,78, 2018, pàg. 302–328.

BURGUEÑO, J., i LASSO DE LA VEGA, F., Història del mapa municipal de Catalunya, Direcció General d'Administració Local, Barcelona, 2002.

BURGUEÑO, J., i MÒDOL, J.,Termes tradicionals dels pobles del Pallars Sobirà. In Béns comunals. Un sistema d'organització del passat per gestionar el present, Fundació del Món Rural i Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran, Barcelona, 2016

CAPDEVILA I SUBIRANA, J., Els treballs de delimitació municipal del Instituto Geográfico Nacional a Catalunya, 1909–1930. Treballs de la Societat Catalana de Geografia, Barcelona 2005.

CALONGE VELÁZQUEZ, A., La fusión de municipios, único instrumento de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre de racioanalización y sostenibilidad de la Administración Local para la modificación de la planta municipal: una oportunidad perdida. Revista de online de INAP, 2015.

CAPDEVILA I SUBIRANA, J., (2009), Història de la delimitació de la Frontera Hispano-Francesa, del Tractat dels Pirineus (1659) als tractats de Bayona (1856-1868), Centre Nacional d'Informació Geogràfica, Ministeri de Foment.

CAPDEVILA I SUBIRANA, J., La Delimitació de la frontera hispanofrancesa (1659-1868), tesi doctoral, Universitat de Barcelona, inèdit. 2012.

CARNICER, R., Viatge als enclavaments espanyols. Sabadell: Ausa, 1995.

CARRERAS I PUIGDENGOLAS, J. M., "L'actualitat de la divisió territorial", Treballs de la Societat Catalana de Geografia, 17, 1989, pàgs.85-87.

CARRERAS I VERDAGUER, C., "Planejament intermunicipal i territori", en E. LLUCH y O. NEL·LO, El debat de la divisió territorial de Catalunya, Barcelona: Diputació de Barcelona, 608-617, 1984.

CASASSAS, L. y J. CLUSA , L'organització territorial de Catalunya, Barcelona: Fundació Jaume Bofill 1981.

CASASSAS, L., "Un debat nou sobre la divisió territorial de Catalunya: els municipis, les comarques i el poder", Quaderns d'alliberament, 12 (La divisió territorial de Catalunya. Reflexions i propostes per un debat), 39-50, 1986.

CASTELAO RODRIGUEZ, J., El termino municipal extensión y alteracions, Direccion General de Cooperación con la Administración Local, Madrid, 1991.

CASTELLS ARTECHE, J.M., La nueva problemática de las alteracions territoriales municipales, Revista de administración Pública, Nums. 100-102, Gener- Desembre, 1983.

COMISSIÓ D'EXPERTS creada per acord del Govern de 3 d'abril de 2000, a instàncies dels diferents grups del Parlament de Catalunya (2000), Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals. Barcelona, 2000.

CORDERO TORRES, J. M., "La redistribución geográfica de la administración española",Estudios en homenaje a Jordana de Pozas, Madrid: IEP, III-2, 11-21, 1962.

COSCULLUELA MONTANER, L. y E. ORDUÑA REBOLLO, Legislación de administración local, 1900-1975, Madrid: IEAL.1981.

DATZIRA, S., ALBRICH, S., CASAS, M., QUIRANTE, E., SAENZ, L., i SEGARRA, M., Informe sobre la línia de frontera estatal a la Comarca del Ripollès, Oficina del Mapa Municipal de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals, inèdit, 2012.

DATZIRA, S., (2012), "La delimitació Municipal i l'elaboració del Mapa Municipal de Catalunya", Revista Catalana de Geografia, IV època, Vol. XVII., núm. 45. 2012.

DE LA VALLINA VELARDE, V., Consideraciones sobre la autonomía local en el Estado Autonómico, en Administración y Constitución, Presidencia del Gobierno, Madrid, 1981.

DIAS DA SILVA, H., Reformas Administrativas em Portugal desde o Século XIX, Jurismat, Portimao nº1, 2012,

DÍEZ GONZÁLEZ, F. A., "El desarrollo económico-social y el municipio-comarca", Revista de Estudios de la Vida Local, 145, 22-30, 1966.

ENTRENA CUESTA, R., Curso de Derecho Administrativo, II. Ed. Tecnos, Madrid, 1981.

ENTRENA CUESTA, R., Comentarios a los artículos 140, 141 y 142 de la Constitución española, en “Comentarios a la Constitución”, Ed. Cívitas, Madrid, 1985.

ESCUIN PALOP, C., La alteración de términos municipales, en MUÑOZ MACHADO, S., Tratado de Derecho Municipal, Tomo II. Ed. Iustel. Madrid, 2010.

FERNÁNDEZ i GUTIÉRREZ, À. , “Proposta d’organització territorial de l’ACM”, 20 anys de democràcia als ajuntaments, 1979-1999, Associació Catalana de Municipis i Comarques,159-165, 1999.

FONT LLOVET T. i GALÁN GALÁN, A., Gobierno local y reorganización territorial:¿la reforma vendrà de Europa?. Anuario de Gobierno Local, 2013

FORCADELL ESTELLER, X., L’organització territorial i el règim jurídic dels governs locals de Catalunya: Alguns elements per a ple desenvolupament institucional en clau local, Tirant lo Blanch, Barcelona, 2016.

FUENTES GASÓ, J.R., i RODRIGUEZ BEAS, M., “El régim local de Catalunya i la viabilitat d’articulació d’una planta política i administrativa pròpia després de la Sentència del Tribunal Constitucional de 28 de juny de 2010” , a Revista Catalana de Dret Públic. Especial Sentència 31/2010 del Tribunal Constitucional, sobre l’Estatut d’autonomia de Catalunya de 2006, núm. Extraordinari, Barcelona, 2010.

FUENTES GASÓ, J.R., GIFREU FONT J., CASADO CASADO, L, “Estructuras administratives y racionalización del gasto público”, a Actas del VII Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo, Madrid, 2012.

FUENTES GASÓ, J.R., i RODRIGUEZ BEAS, M., La organización territorial del Estatuto de 2006 y el impacto de la Ley26/2013, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local en la interiorización del régimen local espanyol, a GARCIA RUBIO, F.(Dir.), Analisis de las repercusiones de la reforma local sobre la organización, competencias y servicios de las entidades locales, Madrid, 2015.

GARCÍA ARANDA, S. I NÚÑEZ RIVERO, C., La autonomia de los entès locales, Teoria y Realidad Constitucional, núm.31, UNED, 2013.

GARCÍA LÓPEZ, E., El ajuste de la autonomía municipal en el Estado de las autonomías, REVL, NÚ. 219, 1983.

GARCIA RUBIO, F., La Comarca como ente jurídico-administrativo: especial referencia a las CCAA uniprovinciales, Tesis doctoral, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid 2006.

GARCIA RUBIO, F., Evolución histórica del espacio comarcal, Madrid 2007.

GARCIA RUBIO, F, *El espacio local supramunicipal en el derecho comparado. Estudio General* en Las reformas locales en el entorno comparado. Fundación Democracia y Gobierno Local. Madrid 2015.

GARCIA RUBIO, F, *Las estructuras locales supra e inframunicipales en España tras la reforma local de 2013*, en Análisis de las repercusiones de la reforma locall sobre la organización, competencias y Servicios de las Entidades locales. INAP. Madrid 2015.

GARCIA RUBIO, F., El Derecho Local tras la racionalización Entre la transparencia, la remunicipalización y el ajuste presupuestario, Editorial Tirant lo Blanch, 2020

GIFREU I FONT, J., "Presentació", en FORCADELL I ESTELLER, X., SABATÉ I VIDAL, J. M., La reforma local. Reptes i oportunitats dels projectes de reforma del règim local impulsats pel govern estatal i el govern de la Generalitat, Diputació de Barcelona, Barcelona, desembre 2013.

GIFREU FONT, J., *La atomización de la planta municipal y sus repercusiones en la prestación eficiente de los Servicios mínimos obligatorios: la operatividad de la función coordinadora de las diputaciones provinciales*, pàgs. 131-214, en El futuro de la Administración local i el papel de los gobiernos locales intermedios, Fundación Democracia y Gobierno Local, Madrid, 2017.

GIFREU FONT, J., (2021), Legislació de Règim Local de Catalunya, amb estudi introductori i índex analític, Atelier Llibres Jurídic, 2021.

GIFREU FONT J. i FUENTES GASÓ, J.R., (Dir.) Regim Jurídic dels Governs Locals de Catalunya, segona edició, Tirant lo Blanch, Valencia 2022.

GALLÈS i CÓLERA, P., Els Enclavaments en el mapa municipal de Catalunya: un cas d'estudi: el municipi de Tremp, tesi doctoral, Universitat de Barcelona, 1985.

GUERRERO I LLADÓS, M., Anàlisi geogràfica de les disfuncions territorials municipals a la província de Lleida mitjançant els SIG. Tesis Doctoral.Universitat de Lleida, 2013.

GUERRERO LLADÓS, M., i BURGUEÑO, J. (2018). Disfunciones territoriales municipales en Catalunya. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles,78, 2018, pàg. 302–328.

JIMÉNEZ ASENSIO, R., Estudio introductorio: reforma de la palanta local y competencias municipales. Primeras reflexiones de urgència sobre una propuesta, VV.AA., Elementos para un debate sobre la reforma institucional de la planta local en el Estado autonómico. Fundación Democracia y Gobierno Local. 2012.º

JORDANO FRAGA, J., La autonomia local en Andalucía: balance, perspectives y algunes pautes para la segunda descentralización, Revista de Admistración Pública, núm.158, maig-agost, 2002.

KELSEN, H., Teoria General de Derecho y del Estado, Ed. Univesitaria, Buenos Aires, 1987.

LASSO DE LA VEGA i PANILLO, F., SALVADOR I SEGARRA, M., TORT I DONADA, J., La delimitació dels municipis i la formació del mapa municipal de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals, inèdit. 1994.

LÓPEZ TRIGAL, L. (2013). Diccionari de geografia política i geopolítica. Lleó: Universitat de Lleó.

MARTÍN MATEO, R., Comentarios a los artículos 140,141 i 142, en “Comentarios a las leyes políticas. Constitución española de 1978”, Ed. Edersa, Madrid, 1985.

MARTÍN ORAD, B.R. (1997), "Deslindes Jurisdiccionales", Quaderns d'Administració Local, vol. 3.1997.

MARTÍN-RETORTILLO Y ARGULLOL MURGADAS, E., Aproximación històrica al tema de la descentralización 1812-1931, en AA.VV., Descentralización administrativa y organización política, Ed. Alfaguara, Madrid, 1973.

MASDEU, F., JIMÉNEZ, M., & LEDO, R. (2015). La normalització de la delimitació municipal a Catalunya (2007–2015): una infraestructura bàsica per a la gestió territorial. Revista Catalana de Geografia, XX(52).

MASSÓ I CARTAGENA, J., TORRES I SAURA, M., JIMÉNEZ ANGURELL, M. (2011),"La recuperació dels límits municipals històrics. Conveni DGAP-ICC (2005-2011)",Revista Catalana de Geografia, IV època, vol. XVI, núm. 43.

MASSÓ, J., i TORRES, M., La delimitació municipal a Catalunya. Revista Catalana de Geografia, XIV(37). 2009.

MATEU I LLEVADOT, X., El marc administratiu, 10 anys d'ajuntaments democràtics, Federació de Municipis de Catalunya, pàgs. 71-102, 1989.

MIR I BAGÓ, J., La reforma del règim local a Catalunya, Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya, 1991.

MIR BAGÓ, J., Manual de Govern Local. Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona, 2000.

MUÑOZ MACHADO, S., Tratado de Derecho Municipal. Ed. Iustel. Madrid, 2010.

NADAL, F., & URTEAGA, L. (2012). La delimitació dels termes municipals. In Atles topogràfic-històric de Catalunya 1: 50.000. Primeres edicions dels fulls de Catalunya del Mapa Topogràfic de Espanya (pp. 41–44). Barcelona: Institut Cartogràfic de Catalunya.

OLIVERAS SAMITIER, J. (1997). Els límits municipals com a frontera. In J. Domingo & L. Mallart (Eds.), A l'entorn de la frontera (pp. 53–70). Vilassar de Mar: Oikos-Tau.

ORTEGA ÁLVAREZ, L: Manual de Derecho administrativo, Ed. Ariel, Barcelona, 1990.

ORDUÑA PRADA, E., Historia del municipalismo español, Ed. Iustel, Madrid 2005.

PAREJO ALFONSO, L., Garantía Institucional Y Autonomías Locales, IEAL, Madrid, 1981.

PAREJO ALFONSO, L, Derecho básico de la Administración local*,* Ed. Ariel, Barcelona, 1988.

PLADEVALL I FONT, A., (2009), Sant Quirze Safaja, Un poble de frontera, Barcelona.

PLEGUEZUELOS, C. (1995), Municipis amb nuclis agregats, treball de col·laboració de la Federació de Municipis de Catalunya.

RAMÍREZ SÁNCHEZ, L.J., Alteración de términos municipales y raconalización de la planta local: Recosideraciones en un nuevo contexto social y normativo, Tesis Doctoral, Universidad de Granada, 2017

REBÉS I SOLÉ, JOSEP-ENRIC (2009). Expedient de correcció de disfuncionalitats territorials dels municipis de Biosca, Torà (Segarra) i Llobera (Solsonès) [DICTAMEN: 416/09, de 26 de novembre].

ROCA CLADERA, J., Repensant el territori català cap a una bicapitalitat catalana i metropolitana?, ACE: architecture, city and environment,, Nº. 18, 2012, pàgs. 325-360.

ROCA I JUNYENT, M., BONET I AGUSTÍ, J., BURGUEÑO I RIVERO, J., CASADEVALL I CAMPS, R., FONT I LLOVET, T., FRANQUET I BERNS, J.M., LLUCH I MARTIN, E., I RUBIO I CANO, X. (2000), Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya, Comissió d'experts creada per acord de Govern de la Generalitat de Catalunya de 3 d'abril de 2000, a instància dels diferents grups del Parlament de Catalunya, Parlament de Catalunya.

ROCA JUNYENT, M., Les propostes de l'informe sobre la revisió del model d'organització de Catalunya, a Jornades sobre el model d'organització territorial a Catalunya, Fundació Carles Pi i Sunyer, Lleida-Barcelona 2002.

RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ J., El pacto Local, Revista Basca d'Administració Pública, núm. 54, Maig-Agost, 1999.

RODRIGUEZ GONZALEZ, R., Territorio y Gobierno Local en España. Un planteamiento de restructuración por fusion necesaria, Navarra 2005, pàgs.104-108.

RUEDA MARQUEZ, I., Diagnòstic del Mapa Municipal de Catalunya, memòria inèdita, Servei de Demarcacions Territorials de la Generalitat de Catalunya, 1985.

RUEDA, I., CAMARASA, J., & MATEU, X., Diagnòstic del mapa municipal de Catalunya. Treballs de la Societat Catalana de Geografia, 10–11, 129–152, 1987.

RUEDA, I., CAMARASA, J.M., MATEU, X., SANCLIMENTS, X., PALLEROLS, F.,CUADROS, I, L'organització Comarcal de Catalunya, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 1987.

SALVADOR SEGARRA, M., Les comarques i els municipis de Catalunya, Col·lecció Població i Territori, vol. 8, Departament de la Presidència, 2000.

SÁNCHEZ SÁEZ, A.J., Descentralización i subsidiaridad: hacia una nueva configuración del Estado, Consejeria de Justícia y Administración Pública, IAAP, Sevilla, 2005.

SERVEI CIENTIFICOTÈCNIC DE CARTOGRAFIA I SIG. Estudi sobre la inexistència de raons geogràfiques que permetin i justifiquin la segregació d'un sector del nord del terme municipal de Torà (Segarra) per tal d'unir-lo a Llobera (Solsonès), atenent a la legislació municipal vigent(Informe inèdit realitzat per a l'Ajuntament de Torà). Lleida: Universitat de Lleida, 2009.

SERVEI CIENTIFICOTÈCNIC DE CARTOGRAFIA I SIG. Diagnosi geogràfica i socioeconòmica del nucli de la Beguda Alta per a la proposta de nova delimitació dels termes de Masquefa, Sant Esteve Sesrovires i Sant Llorenç d'Hortons. Lleida, Universitat de Lleida, 2016.

SOLÉ i PERICH, LL. Vilobí d'Onyar, Fites de Terme Municipal. Ajuntament de Vilobí d'Onyar. Inèdit.

SOSA WAGNER, F. y DE MIGUEL GARCÍA, P., Creación, supresión y alteración de términos municipales, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1987.

SOUVIRON MORENILLA, J.M, Realidad y perpetivas de la organización territorial del Estado, Tomo II, Los elementos esenciales de sistema constitucional de orgaización territorial del estado y su concreción, Ed. Comares, Granada, 2000.

TICÓ I DURAN, I., & GARCÍA MARTÍNEZ, A., Recopilació de la documentació de delimitació Municipal a Catalunya. Terra, 22, 28, 1994.

TOCQUEVILLE, A., La democracia en América, Fondo de Cultura Econòmica, Mèxic, 1996.

TORT DONADA, J., Les s entitats municipals descentralitzades: una alternativa al microfundisme municipal?, en Treballs de la Societat Catalana de Geografia - N° 33-34 - vol. VII, 1992.

TUSELL GÓMEZ, J. y D. CHACÓN ORTIZ, La reforma de la administración local en España (1900-1936), Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1973.

VELASCO, L. F. (1995), "L'experiència espanyola en relació a la reforma del mapa municipal a Europa", Municipis amb nuclis agregats, Barcelona: Federació de Municipis de Catalunya, 153-221, 1995.

VELASCO CABALLERO, F., Competències per a la reforma de la planta municipal, Quaderns de Dret Local, Fundació Democràcia i Govern Local, núm29, juny 2012.

VILA, M.A., Els Municipis de Catalunya, Servei Central de Publicacions de la Generalitat de Catalunya, Departament de la Presidència, 1982.

VILA, M.A., Les Comarques i els Municipis de Catalunya, Territori i Població, Departament de Presidència i Departament de Governació de la Generalitat de Catalunya, 1989.

VILA DINARÉS, P. , La Divisió Territorial de Catalunya. Conselleria d'Economia, Generalitat de Catalunya, Barcelona 1937.

VARIS AUTORS, Elementos para un debate sobre la Reforma Institucional de la Planta Local en el Estado Autonómico (documento tècnic), Fundación Democracia y Gobierno Local, 2012

Estados Generales de la Población de las provincias del Reyno de España en 1787. Real Academia de la Historia.

Document "Criteris per a la llei de grans ciutats", de 25 d'abril de 1994.

Estatuts de la mancomunitat intermunicipal de la Beguda Alta de 27 de març de 2009.

Council of Europe texts, Local government in critical times. Policies for crisis, Recorvery and a Sustainable Future, Kenneth Davey, 2011

Premsa

AGENCIES, “Fusió de Villanueva de la Serena i Don Benito”, Diari La Vanguardia, 9 de febrer 2022.

AGULLÓ, E., “Forallac, 35 anys d’una fusió reivindicada”, Diari el Puntavui, edició de 4 d’abril de 2012.

COLOMER, J., “Quinze municipis de les comarques gironines tenen litigis oberts per límits territorials”, Diari el Punt avui, edició 3 de maig de 2010.

EFE BARCELONA, “La nova llei de governs locals limitarà el sou màxim dels alcaldes”, Diari el Punt avui, edició 8 d’abril de 2013.

EFE Barcelona, ”Un informe de la UB aposta per la fusió de municipis”, Diari Ara, edició14 d’abril de 2013.

GIL CRESPO A., La geografia en Cataluña: el problema de las comarcas, Espacio, Tiempo y Forma, Serie VI, Geografía, t. 2, 1989, pàgs. 105-124

MATEO, GERARD: Catalunya té 33 municipis en" risc molt alt" de desaparèixer, el 16 d'agost 2020.

MONTILLA, R., "Limbo Administratiu", Suplement Viure. Diari la Vanguardia, edició 14 de febrer de 2012.

MORILLO, I,, Diari el Confidencial, edició de 22 de febrer de2022.

NADAL, J., “L’alcalde de Girona rebutja parlar amb Celrà sobre la propietat de Sant Miquel”, Diari el Puntavui, edició de 10 d’abril de 2013.

NADAL, J., “A la conquesta del Castell de Sant Miquel”, Diari el Puntavui, edició de 9 d’abril de 2013.

ORDUÑA REBOLLO, E., Historia del municipalismo español*,* Iustel, Madrid, 2005.

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, R., El territorio local en Europa. Reestructuración de su base orgaizativa y posibilidades para España.Xeogràfica, Revista de Xeografia, Territorio e Medio Ambiente, nº 6, 2006.

TORNS, M., "Els experts consideren urgent la reforma del mapa municipal". Diari el Puntavui, edició 7 d’abril de 2012.

AGENCIA CATALANA DE NOTICIES, La Vanguardia dia 04/01/2017 sobre El castell de Sant Miquel, situat a les Gavarres entre Girona i Celrà.

VIEJO, M., “Don Benito y Villanueva acuerdan llamarse finalmente Vegas Altas”. Diari El País, edició 22 de juliol de 2022.

ANNEX I

ENTITATS MUNICIPALS DESCENTRALITZADES DE CATALUNYA I MUNICIPI DE PERTINENÇA

	Nom EMD	Municipi
1.	Ainet de Besan	Alins
2.	Aràn ser	Lles de Cerdanya
3.	Araós	Alins
4.	Arcavell i la Farga de Moles	Valls de Valira, les
5.	Arestui	Llavorsí
6.	Àreu	Alins
7.	Arró	Bòrdes, Es
8.	Arròs e Vila	Vielha e Mijaran
9.	Ars	Valls de Valira, les
10.	Arties e Garòs	Naut Aran
11.	Asnurri	Valls de Valira, les
12.	Aubèrt e Betlan	Vielha e Mijaran
13.	Bagergue	Naut Aran
14.	Baiasca	Llavorsí
15.	Baldomar	Artesa de Segre
16.	Bellaterra	Cerdanyola del Vallès
17.	Bescaran	Valls de Valira, les
18.	Betren	Vielha e Mijaran
19.	Bítem	Tortosa
20.	Campredó	Tortosa
21.	Canalda	Odèn
22.	Casau	Vielha e Mijaran
23.	Civís	Valls de Valira, les
24.	Durro i Saraís	Vall de Boí, la
25.	Escunhau e Casarilh	Vielha e Mijaran
26.	Espui	Torre de Cabdella, la
27.	Estartit, l'	Torroella de Montgrí
28.	Fontllonga i Ametlla	Camarasa
29.	Gausac	Vielha e Mijaran
30.	Gerb	Os de Balaguer
31.	Gessa	Naut Aran
32.	Guàrdia d'Ares, la	Valls d'Aguilar, les
33.	Isil i Alós	Alt Àneu
34.	Jesús	Tortosa
35.	Josa de Cadí	Josa i Tuixén
36.	Manyanet	Sarroca de Bellera
37.	Montenartró	Llavorsí
38.	Muntells, els	Sant Jaume d'Enveja
39.	Os de Civís	Valls de Valira, les
40.	Pi	Bellver de Cerdanya
41.	Picamoixons	Valls
42.	Pla de la Font, el	Gimenells i el Pla de la Font
43.	Raimat	Lleida
44.	Rocallaura	Vallbona de les Monges

45. Sant Joan Fumat	Valls de Valira, les
46. Sant Martí de Torroella	Sant Joan de Vilatorrada
47. Sant Miquel de Balenyà	Seva
48. Santa Maria de Meià	Vilanova de Meià
49. Seana	Bellpuig
50. Sellui	Baix Pallars
51. Senet	Vilaller
52. Serra d'Almos, la	Tivissa
53. Sorpe	Alt Àneu
54. Sossís	Conca de Dalt
55. Sucs	Lleida
56. Talladell, el	Tàrrega
57. Taús	Valls d'Aguilar, les
58. Tornafort	Soriguera
59. Tredòs	Naut Aran
60. Unha	Naut Aran
61. Valldoreix	Sant Cugat del Vallès
62. Vila i Vall de Castellbò	Montferrer i Castellbò
63. Vilac	Vielha e Mijaran
64. Vilamitjana	Tremp
65. Víllec i Estana	Montellà i Martinet

ANNEX II

LLISTAT DE DISFUNCIONS TERRITORIALS PER ENCLAVAMENT A CATALUNYA

Nivell estatal			
Nom	**Pertany a**	**Situat a**	**Superfície (km²)**
Llívia	Catalunya	França	12,93

Nivell provincial			
Nom	**Pertany a**	**Situat a**	**Superfície (km²)**
Valielles	Província de Barcelona	Província de Lleida	3,20
Rovira de Baix o Boatella	Província de Girona	Província de Barcelona	3,31
Malagarriga	Província de Lleida	Província de Barcelona	1,05
Can Vies	Província de Tarragona	Província de Barcelona	0,30

Nivell comarcal			
Nom	**Pertany a**	**Situat a**	**Superfície (km²)**
Sant Mer	Alt Urgell	Solsonès	0.53
Can Vies	Baix Penedès	Alt Penedès	0,3
Santa Creu d'Olorda	Barcelonès	Vallès Occidental i Baix Llobregat	2,0
Valielles	Berguedà	Solsonès	3,20
Comesòlibes	Osona	Bages	0,44
Enrens i Trepadús	Pallars Jussà	Alta Ribagorça	9,72
Aguilella	Pla d'Urgell	Urgell	3,1
Rovira de Baix o Boatella	Ripollès	Berguedà	3,31
Vensilló	Segrià	Pla d'Urgell	7,78
Malagarriga	Solsonès	Bages	1,05

Montclar d'Urgell	Urgell	Noguera	9,32
Torretosquella o la Quadreta	Urgell	Noguera	0,77

Nivell municipal			
Nom	**Pertany a**	**Situat a**	**Superfície (km²)**
Es Cabanes	Vilamòs	Es Bòrdes	
Casós	El Pont de Suert	Vilaller	
Enrens i Trepadús	Tremp	El Pont de Suert	9,72
Larén	Senterada	Sarroca de Bellera i la Torre de Cabdella	3,69
Vinyer de Bescaran	Les Valls de Valira	Arsèguel, Estamariu	
Bell-lloc	La Seu d'Urgell	Alàs i Cerc	
Les Costes de Peralada	Mollet de Peralada	Peralada, Garriguella i Rabós	
Tremp (ciutat)	Tremp	Talarn	
Fontanet	Cabó	Organyà	
Toralla i Serradell	Conca de Dalt	Salàs de Pallars, Tremp, la Pobla de Segur i el Pont de Suert	
Castellins	Montferrer i Castellbò	Les Valls d'Aguilar i Ribera d'Urgellet	0,85
Baridà	Ribera d'Urgellet	Les Valls d'Aguilar, Cabó i Fígols i Alinya	5,64
Els Cortils	Bagà	Saldes, Josa i Tuixén, Gisclareny i Montellà i Martinet	3,28
Gréixer	Guardiola de Berguedà	Riu de Cerdanya, Bellver de Cerdanya, Urús i Bagà	
La Canya	La Vall de Bianya	Sant Joan les Fonts i Olot	
Espinavessa	Cabanelles	Navata, Vilademuls, Esponellà i Crespià	
Rúbies	Camarasa	Vilanova de Meià, Àger i Llimiana	
Montadó	Isona i Conca Dellà	Vilanova de Meià, Artesa de	5,33

		Segre, i Gavet de la Conca	
Els Obacs de Llimiana	Llimiana	Isona i Conca Dellà i Gavet de la Conca	3,52
Puigcercós	Tremp	Talarn i Castell de Mur	1,59
Vilamitjana i Suterranya	Tremp	Gavet de la Conca, Isona i Conca Dellà i Talarn	
La Rebolleda	L'Espunyola	Montmajor i Navès	0,96
Sant Quintí de Montclar	Montclar	L'Espunyola, Avià i Casserres	2,88
Comesposades	Montmajor	L'Espunyola, Navès i Capolat	8,01
Valielles	Montmajor	Guixers i Navès	3,20
Catllarí	Montmajor	Castellar del Riu, Fígols i Guixers	5,45
Mola de Lord	Sant Llorenç de Morunys	Navès i Guixers	
Mirabella o Miravelles	Olius	Solsona	
Rovira de Baix o Boatella	Les Llosses	Borredà	3,31
Gerb	Os de Balaguer	Les Avellanes i Santa Linya, Balaguer i Camarasa	
Montclar d'Urgell	Agramunt	Preixens, Foradada I Artesa de Segre	9,32
Sant Mer	Bassella	Pinell de Solsonès	0.53
Les Cases de la Serra	Torrefeta i Florejacs	Vilanova de l'Aguda, Sanaüja i Pinell de Solsonès	
Malagarriga	Pinós	Cardona i Navàs	1,05
La Muntada	Muntanyola	Sant Bartomeu del Grau i Oristà	
Caraüll	Muntanyola	Santa Maria d'Oló, Sant Bartomeu del Grau i Oristà	
Les Comes	Muntanyola	Santa Eulàlia de Riuprimer	3,34
Comesòlibes	Oristà	Sant Feliu Sasserra	0,44
La Bauma	Prats de Lluçanès	Sant Feliu Sasserra i Oristà	
Miramberc o Torrelebreta	Malla	Tona, Taradell i Seva	
Mont-rodon	Taradell i Seva		1,12
Malpartit	Torrefarrera	Alpicat, Lleida, Almacelles, Alguaire i Rosselló	16,34
Flix	Balaguer	La Sentiu de Sió, Bellcaire d'Urgell i Cubells	

Aguilella	Barbens	Tornabous, Tàrrega i Anglesol	3,1
Remolins	Bellvís	Vallfogona de Balaguer, Linyola i Bellcaire d'Urgell	2,7
Torretosquella o la Quadreta	Castellserà	Penelles i Montgai	0,77
el Tarròs	Tornabous	Puigverd d'Agramunt, Agramunt, la Fuliola i Barbens	10,0
Mas d'en Porta	Guissona	Els Plans de Sió i Torrefeta i Florejacs	
Enfesta	Pinós	Castellfollit de Riubregós,	3,6
La Vall de Marfà o Marfà	Castellcir	Monistrol de Calders, Moià i Castellterçol	9,07
Aclau de Seva	Seva	Balenyà, el Brull, Centelles i Aiguafreda	
El Coll de Vinganya	Alcarràs	Torres de Segre i Soses	0,89
Vensilló	Els Alamús	Bell-lloc d'Urgell i Torregrossa	7,78
Masroig	Les Borges Blanques	Juneda i Castelldans	8,41
L'Infern	Juneda	Puiggròs, Torregrossa i Miralcamp	
Gramuntell	Ribera d'Ondara	Granyena de Segarra, Cervera i Montornès de Segarra	3,96
Montfar	Ribera d'Ondara	Talavera i Montmaneu	1,52
Santa Maria del Camí	Veciana	Sant Guim de Freixenet, Jorba, Argençola i Copons	0,44
Vilamarics	Monistrol de Montserrat	Castellbell i el Vilar i Sant Vicenç de Castellet	0,55
L'Estany de Gallecs	Montcada i Reixac	Palau-solità i Plegamans i Mollet del Vallès	0,49
Vila-rosal	Parets del Vallès	Palau-solità i Plegamans, Lliçà de Vall i Lliçà d'Amunt	0,33
El Cortei	la Granada	Avinyonet del Penedès i Subirats	1,09
Santa Creu d'Olorda	Barcelona	Molins de Rei, Sant Feliu de Llobregat i Sant Cugat del Vallès	2,00

La Barraqueta	Perafort	Vilallonga del Camp, Alcover i el Rourell	0,55
El Mas de Magrinyà	Perafortla	Selva del Camp, Constantí, la Pobla de Mafumet i el Morell	0,15
El Campot	Perafort	La Pobla de Mafumet	0,11
La Quadra	El Catllar	Vespella de Gaià, la Nou de Gaià i la Riera de Gaià	
L'Albornar	Santa Oliva	Banyeres del Penedès, Albinyana i la Bisbal del Penedès	2,23
Can Vies	L'Arboç	Castellet i la Gornal, Castellví de la Marca i Santa Margarida i els Monjos	0,3
La bassa dels Ganduls	Tortosa	Alfara de Carles i Roquetes	
Les Gúbies del Regatxol	Tortosa	Alfara de Carles i Roquetes	
Costa de Fora	Sant Carles de la Ràpita	Amposta	23,8
El Gorner	Puigdàlber	El Pla del Penedès i Subirats	0,15

ANNEX III

LEGISLACIÓ

Legislació històrica ordenada cronològicament

- Tractat dels Pirineus de 1659.
- Constitució Espanyola de 1812.
- Reial Cèdula de 30 de juliol de 1814.
- Llei 2 de març de 1823 para el gobierno economico-político de las provincias.
- Reial Cèdula de 17 d'octubre de 1824.
- Reial Decret de 30 de novembre de 1833 sobre la divisió civil del territori espanyol a la Península i a les Illes adjacents en 49 províncies.
- Estatuto Real de1834.
- Reial Decret de 23 de juliol de 1835, para el "arreglo provisional de los Ayuntamientos del Reino".
- Constitució de 1837.
- Llei d'Organització i atribucions dels Ajuntaments, de 14 de juliol de 1840.
- Constitució 1845.
- Llei d'Organització i atribucions dels Ajuntaments de 8 de gener de 1845.
- Constitució de 1856.
- Llei d'Ajuntaments de juliol de 1856.

- Reial Decret de 26 d'octubre de 1856.

- Tractat dels límits celebrat entre Espanya i França, signat a Baiona el 2 de desembre de 1856.

- Tractat dels límits entre Espanya i França des de la Vall d'Andorra al Mediterrani, signat a Baiona el 26 de maig de 1866.

- Reial Decret de 21 d'octubre de1866.

- Reial Ordre de 23 d'octubre de 1867.

- Llei municipal 21 de octubre de 1868.

- Constitució de 1869.

- Llei Municipal de 1870.

- Reial Decret de 23 de desembre de 1870, d'assenyalament de termes municipals.

- Constitució de 30 de juny de 1876.

- Llei Municipal de 18 de juny de1877.

- Reial Decret de 30 d'agost de 1889, d'ordenació de la renovació de les fites a les línies divisòries dels termes municipals.

- Reial Decret de 30 d'agost de 1889, sobre l'establiment de la delimitació municipal.

- Llei de 23 de març de 1906 sobre la formació del cadastre parcel·lari d'Espanya.

- Llei Municipal de 1924.

- Reial Decret de 2 de juliol de 1924 pel qual s'aprova el Reglament de Població i Termes Municipals.

- Constitució de 1931.

- Estatut d'Autonomia de Catalunya de 9 de setembre de 1932.

- Llei Municipal de Catalunya de 14 d'agost de 1933.

- Llei Municipal de Catalunya de 19 de juliol de 1934.

- Llei Municipal 31 d'octubre de 1935.

- Llei de 13 de juliol de 1940.

- Decret de 16 de desembre de 1950, pel qual s'aprova el Text articulat de la Llei de Règim Local.

- Reial Decret de 17 de maig de 1952 pel qual s'aprova el Reglament de Població i Demarcació Territorial a les Entitats Locals.

- Llei de Bases de Règim Local de 1953.

- Llei de Règim local, text articulat i refós, per Decret de de 24 de juny de 1955.

- Reglament de Població y Demarcació Territorial de les Entitats locals de 1952.

- Llei de bases de novembre de 1975.

- El Reial Decret-llei 41/1977, de 29 de setembre, pel que es va restablir la Generalitat de Catalunya.

- Reial Decret 2543/1977, de 30 de setembre,que contenia diverses previsions per tal de fer efectiu l'exercici, per la Generalitat de Catalunya, de competències que

en aquell moment eren exercides per diversos Organismes de l'Administració de l'Estat.

- Reial Decret 2115/1978, de 26 de juliol, sobre transferències de competències de l'Administració de l'Estat a la Generalitat de Catalunya en matèria d'Interior, Turisme, Activitats Molestes, Insalubres, Nocives i Perilloses i Transport.

- Decrets de 21 d'octubre de 1978, que assignen als Departaments de Governació, de la Presidència i de Política Territorial i Obres Públiques les funcions i els serveis traspassats.

- Estatut d'Autonomia de Catalunya, aprovat per Llei orgànica 4/1979, de 18 de desembre.

- Llei Municipal de Catalunya de 1987.

- Decret 140/1988, de 24 de maig, pel qual s'aprova el Reglament de demarcació territorial i població dels ens locals de Catalunya.

Normes europea constitucional i estatutària

- Carta Europea de Autonomia Local de 15 d'octubre 1985.

- Constitució espanyola de 1978.

- Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006. (Llei orgànica 6/2006, de 19 de juliol).

Legislació estatal

- Decret 2177/68 de 16 d'agost de 1968, pel qual s'aprova d'ofici la incorporació dels municipis e Salt i de Sarrià de Ter, així com l'agregació d'una part dels municipis de Sant Gregori i de Celrà al de Girona.

- Decret 2303/1970, de 16 de juliol, pel qual s'adopta la projecció universal transversa mercator (UTM) per la revisió i nova edició del mapa topogràfic nacional.

- Llei Orgànica, 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional.

- Reial Decret 1264/1984, de 23 de maig, d'adaptació, ampliació i modificació de transferències i traspassos efectuats en fase preautonòmica i autonòmica a la Generalitat de Catalunya.

- Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, modificada per la Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local.

- Llei orgànica 5/1985, de 19 de juny, del règim electoral general.

- Reial decret legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local (TRRL). Preceptes bàsics i supletoris.

- Reial Decret 1960/1986, d'11 de juny, pel qual s'aprova el reglament de població i demarcació territorial de les entitats locals.

- Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídica de les Administracions Públiques i del Procediment Administratiu Comú.

- Llei Orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal.

- Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

- Llei Orgànica 7/1999, de 21 d'abril, de modificació de la Llei Orgànica, 2/1979, de 3 d'octubre, del Tribunal Constitucional.

- Llei 11/1999, de 21 d'abril, de modificació de la LRBRL.

- Reial Decret 3426/2000, de 15 de desembre Real, pel qual es regula el procediment de delimitació de termes municipals que pertanyen a diverses Comunitats Autònomes.

- Reial Decret 3426/2000, de 15 de desembre, pel qual es regula el procediment de delimitació de termes municipals que pertanyen a diferents comunitats autònomes.

- Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local.

- Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel que s'aprova la Llei reguladora de les Hisendes Locals.

- Llei 1/2006, de 13 de març, del règim especial de Barcelona.

- Reial Decret 1071/2007, de 27 de juliol per el qual es regulen els sistemes geodèsics de referència oficial a Espanya.

- Reial Decret 1545/2007, de 23 de novembre pel qual es regulen els sistemes cartogràfics nacionals.

- Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera.

- Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització y sostenibilitat de l'Administració Local.

- Llei 39/2015, de 1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.

- Reia Decret 128/2018, de 16 de març, pel que es regula el règim jurídic dels funcionaris de Administració Local amb habilitació de caràcter nacional.

- Reial Decret-llei 6/2023, de 19 de desembre, pel qual s'aproven mesures urgents per a l'execució del Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència en matèria de servei públic de justícia, funció pública, règim local i mecenatge.

Legislació municipal de les comunitats autònomes

- Llei 10/1986, de 7 de novembre, reguladora de la demarcació territorial del Principat d'Astúries.

- Llei Foral 6/1990, de 2 de juliol, de l'administració local de Navarra.

- Llei 14/1990, de 26 de juliol, de règim jurídic de les administracions públiques de Canàries.

- Llei 1/1998, de 4 de juny, de règim local de Castella i Lleó.

- Llei 3/1991, de 4 de març, d'entitats locals de Castella-la Manxa.

- Llei 5/1997, do 22 de juliol, d'administració local de Galícia.

- Llei 7/1999, de 9 d'abril, d'administració local d'Aragó.

- Decret 346/2002, de 19 de novembre, Reglament de territori i població d'entitats locals d'Aragó.

- Llei 1/2003, de 3 de març, de l'administració local de La Rioja.

- Llei 2/2003, d'11 de març, d'administració local de la Comunitat de Madrid.

- Norma Foral 2/2003, de 17 de març, reguladora de les demarcacions municipals de Gipuzkoa.

- Decret 185/2005, de 30 d'agost, Reglament de demarcació municipal d'Andalusia.

- Llei 20/2006, de 15 de desembre, municipal i de règim local de les Illes Balears.

- Llei 5/2010, d'11 de juny, d'autonomia local d'Andalusia.

- Llei 8/2010, de 23 de juny, de règim local de la Comunitat Valenciana.

- Norma Foral 4/2011, de 21 de febrer, reguladora de les demarcacions de les entitats locals del Territori Històric d'Àlaba i de la seva denominació, capitalitat i elements distintius.

- Norma Foral 9/2012, de 5 de desembre, de demarcacions territorials de Bizkaia.

Legislació catalana amb rang de llei

- Llei 5/1987, de 4 d'abril, del règim provisional de les diputacions provincials.

- LLEI 1/1994, de 22 de febrer, de creació del municipi de Badia per segregació de part dels termes municipals de Barberà del Vallès i de Cerdanyola del Vallès.

- Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona.

- Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya.

- Decret legislatiu 4/2003 de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'organització comarcal de Catalunya.

- Llei 5/2005, de 2 de maig, de la Comissió Jurídica Assessora.

- Avantprojecte de Lleis de Governs locals de Catalunya de 2010.

- Llei 8/2010, del 22 d'abril, de creació del municipi de la Canonja.

- Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

- Llei 30/2010, del 3 d'agost, de vegueries.

- Llei 31/2010, de 3 d'agost, de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

- Llei 8/2015, del 10 de juny, de creació del municipi de Medinyà (anul·lada).

- LLEI 23/2015, del 29 de juliol, del règim transitori del finançament específic del municipi de Badia del Vallès.

Decrets del Govern de la Generalitat de Catalunya

- Decret 216/1987, de 19 de maig, pel qual s'aprova la convocatòria d'una consulta municipal preceptiva sobre l'adscripció comarcal.

- Decret 78/1998, de 17 de març, pel qual es regulen les comissions gestores municipals.

- Decret 29/2002, de 5 de febrer, pel qual es regula la Comissió de Govern Local de Catalunya.

- Decret 244/2007, de 6 de novembre, pel qual es regula la constitució i la demarcació territorial dels municipis, de les entitats municipals descentralitzades i de les mancomunitats de Catalunya.

- Decret 117/2014, de 5 d'agost, pel qual s'aprova la constitució de l'entitat municipal descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà.

- Decret 208/2015, de 22 de setembre, del procediment per obtenir els informes previstos en l'apartat 4 de l'article 7 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local.

- Decret 202/2018 de 25 de setembre, pel qual es regula la Comissió de Delimitació Territorial.

Altres

- Estatuts de la mancomunitat intermunicipal de la Beguda Alta, Ajuntament de Masquefa, Ajuntament de Sant Esteve Sesrovires, Ajuntament de Sant Vicenç d'Hortons, 27 de març de 2009.

Decrets específics d'alteració municipals del Govern de la Generalitat de Catalunya[362]

- Decret 210/1981 de 16 de juliol d'alteració dels municipis de El Pont d'Armentera i d'Aiguamúrcia.

- Decret 72/1983, de 3 de març, pel qual s'aprova la segregació dels antics municipis de Salt i de Sarrià de Ter, del terme municipal de Girona.

- Decret 190/1990 de 30 de juliol, d'alteració dels municipis de Llobera i d'Olius.

- Decret 318/1990 de 12 de novembre d'alteració dels municipis de Tiana i de Montgat.

- Decret 57/1991, de 25 de març, d'agregació total del municipi de Palmerola al de les Llosses, ambdós de la comarca del Ripollès.

- Decret 147/1991 de 17 de juny, d'alteració dels municipis de Taradell i de Santa Eugènia de Berga.

- Decret 112/1992 d'11 de maig, d'alteració dels municipis de Olost i d'Oristà.

- Decret 168/1992 de 20 de juliol, d'alteració dels municipis de Pujalt i de Sant Martí Sesgueioles.

- Decret 246/1993, de 28 de setembre, pel qual es denega la segregació d'una part dels termes municipals de Balenyà, el Brull, Malla i Seva, per constituir un municipi independent.

[362] També del govern de l'estat durant la intervenció a l'any 2017 de la Generalitat de Catalunya en aplicació de l'article 155 de la Constitució de 1978.

- Decret 270/1993 de 26 d'octubre, d'alteració dels municipis de la Roca del Vallès i de Cardedeu.

- Decret 304/1993 de 24 de novembre, d'alteració dels municipis de Sant Julià de Vilatorta i de Taradell.

- Decret 329/1993 de 28 de desembre, d'alteració dels municipis de La Vall d'en Bas i de Les Preses.

- Decret 66/1994 de 22 de març, d'alteració dels municipis de Pont de Vilomara i de Rocafort i Mura.

- Decret 195/1994 de 26 de juliol, d'alteració dels municipis de Rubí i de Terrassa.

- Decret 347/1994 de 15 de desembre, d'alteració dels municipis de Sant Quirze del Vallès i de Terrassa.

- Decret 157/1995, de 16 de maig, pel qual s'aprova la correcció de disfuncionalitats territorials existents al nucli de l'estació de Balenyà, pertanyent als termes municipals de Balenyà, el Brull i Seva.

- Decret 202/1995 d'11 de juliol, d'alteració dels municipis de Santa Eugènia de Berga i de Calldetenes.

- Decret 247/1996 de 5 de juliol, d'alteració dels municipis de Pradell de la Teixeta i de La Torre de Fontaubella.

- Decret 348/1996 de 29 d'octubre, d'alteració dels municipis de Navata i de Vilanant.

- Decret 207/1998 de 30 de juliol, d'alteració dels municipis de Sant Quirze Safaja i de Castellcir.

- Decret 274/1998 de 21 d'octubre, d'alteració dels municipis de Sabadell i de Barberà del Vallès.

- Decret 275/1998 de 21 d'octubre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Sant Quirze de Besora i de Montesquiu.

- Decret 95/1999, de 6 d'abril, pel qual s'aprova l'alteració dels termes municipals de Puigverd d'Agramunt i de Tornabous.

- Decret 184/1999 de 13 de juliol, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Seva i d'El Brull.

- Decret 260/1999 de 28 de setembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Torrelavit i de Sant Pere de Riudebitlles.

- Decret 338/1999 de 13 de desembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Seva i de Balenyà.

- Decret 44/2000 de 26 de gener, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Sant Mateu de Bages i de Navàs.

- Decret 250/2000 de 24 de juliol, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Calldetenes i de Sant Julià de Vilatorta.

- Decret 56/2002 de 19 de febrer, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis d'Òdena i de Vilanova del Camí.

- Decret 55/2002 de 19 de febrer, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis d'Albatàrrec i de Montoliu de Lleida.

- Decret 77/2002 de 5 de març, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de la Roca del Vallès i de Granollers.

- Decret 129/2002 de 30 d'abril, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Puigdàlber i d'El Pla del Penedès.

- Decret 248/2002 de 22 d'octubre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Parets del Vallès i de Montmeló.

- Decret 314/2002, de 19 de novembre, pel qual s'aprova la correcció de disfuncionalitats territorials de l'enclavament de Rovires de Baix, pertanyent al municipi de les Llosses, per a la seva agregació al municipi de Borredà.

- Correcció d'Errada al Decret 314/2002, de 19 de novembre, pel qual s'aprova la correcció de disfuncionalitats territorials de l'enclavament de Rovires de Baix, pertanyent al municipi de les Llosses, per a la seva agregació al municipi de Borredà.

- Decret 42/2005 de 22 de març pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Sant Pere Sallavinera i de Calaf.

- Decret 55/2005 de 5 d'abril, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Begur i de Palafrugell.

- Decret 80/2005, de 3 de maig, pel qual es denega la segregació d'una part del terme municipal de Balsareny per a la seva agregació al municipi de Navàs.

- Decret 162/2005 de 26 de juliol pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Balenyà i de Centelles.

- Decret 217/2005 d'11 d'octubre pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Vilafant i Figueres.

- Decret 41/2009 de 10 de març, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Montferrer i Castellbò i de la Seu d'Urgell.

- Decret 84/2009, de 26 de maig, pel qual s'aprova l'alteració parcial dels termes municipals de Manresa i de Sant Joan de Vilatorrada.

- Decret 135/2009 d'1 de setembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis d'Olius i de Clariana de Cardener.

- Decret 338/2011 de 17 de maig, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Santpedor i de Castellnou de Bages.

- Decret 348/2011 de 7 de juny, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Calonge i Sant Antoni i de Castell-Platja d'Aro.

- Decret 94/2013 de 5 de febrer pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Camós i de Porqueres.

- Decret 95/2013 de 5 de febrer pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Manlleu i de les Masies de Roda.

- Decret 1/2014 de 7 de gener, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Sant Vicenç de Torelló i de Torelló.

- Decret 82/2014 de 3 de juny pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Sora i de Sant Quirze de Besora.

- Decret 105/2014 de 22 de juliol, pel qual s'aprova l'alteració del municipis de Sant Boi de Lluçanès i de Sant Agustí de Lluçanès.

- Decret 154/2014 de 25 de novembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Tordera i de Sant Cebrià de Vallalta.

- Decret 18/2015 de 24 de febrer pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Tavèrnoles i de les Masies de Roda.

- Decret 36/2015 de 24 de març, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Sant Boi de Lluçanès i de Sobremunt.

- Decret 96/2015 de 9 de juny, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Vic i de Calldetenes.

- Decret 20/2017 de 21 de març, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Olius i de Llobera.

- Decret 97/2015 de 9 de juny, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Subirats i de Gelida.

- Decret 214/2015 de 29 de setembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Aiguaviva i de Riudellots de la Selva.

- Decret 213/2015 de 29 de setembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Sant Fruitós de Bages i de Santpedor.

- Decret 238/2015 de 10 de novembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Balenyà i de Collsuspina.

- Decret 156/2016 de 2 de febrer, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis del Pla del Penedès i de Santa Fe del Penedès.

- Decret 313/2016 de 8 de novembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Sant Joan de Vilatorrada i de Sant Fruitós de Bages.

- Decret 332/2016 de 20 de desembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Montcada i Reixac i de Barcelona.

- Decret 333/2016 de 20 de desembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Vic i de Malla.

- Decret 7/2017 de 31 de gener, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Biosca i de Llobera.

- Decret 17/2017 de 14 de març, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Banyeres del Penedès i de Llorenç del Penedès.

- Decret 19/2017 de 21 de març, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Barcelona i de Sant Feliu de Llobregat.

- Reial Decret 1066/2017 de 22 de desembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis d'Esplugues de Llobregat i de Sant Just Desvern.

- Reial Decret 1067/2017 de 22 de desembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de Mediona i de Sant Quintí de Mediona.

- Reial Decret 1068/2017 de 22 de desembre, pel qual s'aprova l'alteració dels municipis de de Gallifa i de Granera.

ANNEX IV

JURISPRUDÈNCIA

Sentencies Tribunal Constitucional

- Sentència del Tribunal Constitucional de 2 de febrer de 1981.
- Sentència del Tribunal Constitucional de 28 de juliol de 1981.
- Sentència del Tribunal Constitucional de 23 de desembre de 1982.
- Sentència del Tribunal Constitucional de 4 d'agost de 1983.
- Sentència del Tribunal Constitucional de 27 de febrer de1987.
- Sentència del Tribunal Constitucional de 21 de desembre de 1989.
- Sentència del Tribunal Constitucional de 30 d'octubre de 1996.
- Sentència del Tribunal Constitucional de 21 de maig de 1998.
- Sentència del Tribunal Constitucional de 15 de juliol de 1998.
- Sentència del Tribunal Constitucional de 16 de desembre de 1999.
- Sentència del Tribunal Constitucional de 5 de juliol 2001.
- Sentència del Tribunal Constitucional de 28 de juny de 2010, sobre l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006
- Sentència del Tribunal Constitucional de 25 d'abril de 2013.

- Sentència del Tribunal Constitucional de 5 de març 2016.

- Sentència del Tribunal Constitucional de 5 de juny de 2016.

- Sentència del Tribunal Constitucional de 9 de juny de 2016.

- Sentència del Tribunal Constitucional 108/2017, de 21 de setembre de 2017.

Sentencies Tribunal Suprem

- Sentència del Tribunal Suprem de 12 de novembre de 1973.

- Sentència del Tribunal Suprem de 15 de juny de 1984.

- Sentència del Tribunal Suprem de 31 de març de 1986.

- Sentència de la Sala 3ª del Tribunal Suprem de 24 d'octubre de 1989.

- Sentència de la Sala 3ª del Tribunal Suprem, de 30 d'octubre de1989.

- Sentència del Tribunal Suprem de 30 de gener de 1990.

- Sentència del Tribunal Suprem de 2 d'abril de 1990.

- Sentència del Tribunal Suprem de 10 de juny de 1999.

- Sentència del Tribunal Suprem de 30 de octubre de 2000.

- Sentència del Tribunal Suprem de 18 de gener de 2001.

- Sentència del Tribunal Suprem de 16 de maig de 2001.

- Sentència del Tribunal Suprem de 14 de març de 2003.

- Sentència del Tribunal Suprem de 22 de setembre de 2004.

- Sentència del Tribunal Suprem de 5 de maig de 2005.

- Sentència del Tribunal Suprem de 7 de juny de 2005.

- Sentència del Tribunal Suprem de 8 de juliol de 2005.

- Sentència del Tribunal Suprem de 20 de octubre de 2005.

- Sentència del Tribunal Suprem de 20 de setembre de 2006.

- Sentència del Tribunal Suprem de 23 de gener de 2007.

- Sentència del Tribunal Suprem de 3 de juliol de 2007.

- Sentència del Tribunal Suprem de 10 de juny de 2013.

- Sentència del Tribunal Suprem de 20 de setembre de 2006.

Sentencies Tribunal Superior de Justícia de Catalunya

- Sentència Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 6 de juny de 1992.

- Sentència Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 17 de juny de 1993.

- Sentència Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 27 de novembre de 1998.

- Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 21 d'abril de 2004.

- Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 17 de desembre de 2008.

- Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 27 de setembre de 2011.

- Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 15 de maig de 2013.

- Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 31 de març de 2016.

- Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 16 de gener de 2017.

Altres

- Sentencia Tribunal Superior de Justícia d'Andalusia de 14 abril 2008.

ANNEX V

INFORMES, DICTÀMENS I ACTES DE DELIMITACIÓ

Informes

- Informe sobre la segregación de municipios a petición del Ayuntamiento de Torroella de Montgrí. Sociedad Catalana de Ordenación del Territorio, Barcelona, 4 de juny de 1993.

- Informe expedient de correcció de disfuncionalitats territorials al nucli de l'Estació de Balenyà,que afecta als termes municipals de Balenyà, el Brull i Seva, juny de 1994, Comissió de Delimitació Territorial, 22 de desembre de 1994.

- Informe sobre l'expedient de segregació d'una part del terme municipal de Puigverd d'Agramunt, per a la seva agregació al de Tornabous, de 2 de novembre de 1998, Comissió de Delimitació Territorial, 19 de novembre de 1998.

- Informe sobre la Possibilitat de Resolució dels Enclavaments Municipals de Catalunya, novembre de 1989, Servei de Demarcacions Territorials de Catalunya, Departament de Governació i Relacions Institucionals, inèdit.

- Informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'inici de l'expedient de correcció de disfuncionalitats territorials de l'enclavament de les Rovires de Baix pertanyent al municipi de les Llosses, per a la seva agregació al municipi de Borredà, de 2 de gener de 2002, Comissió de Delimitació Territorial, 5 de març de 2002.

- Informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'expedient de segregació de part del terme municipal de Balsareny per a la seva agregació al municipi de Navàs, de 3 de juny de 2004, Comissió de Delimitació Territorial, 22 de juliol de 2004.

- Addenda a l'informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'expedient de segregació de part del terme municipal de Balsareny per a la seva agregació al municipi de Navàs, de 26 de novembre de 2004, Comissió de Delimitació Territorial,16 de desembre de 2004.

- Informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'inici de l'expedient d'alteració dels termes municipals de Manresa i de Sant Joan de Vilatorrada (Bages, Barcelona), de data 4 de novembre de 2008, Comissió de Delimitació Territorial, 3 de desembre de 2008.

- Informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'expedient de delimitació entre els municipis de Sant Quirze de Besora i de Sora, de 31 de març de 2009, Comissió de Delimitació Territorial, 11 de març de 2010.

- Addenda a l'informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'expedient de delimitació entre els municipis de Sant Quirze de Besora i de Sora, de 22 de febrer de2010, Comissió de Delimitació Territorial, 11 de març de 2010.

- Informe per a la Comissió de Delimitació Territorial l'expedient de correcció de territorials de la Beguda Alta, dels municipis de Masquefa, de Sant Esteve Sesrovires i de Sant Llorenç d'Hortons, 1 de març de 2010, Comissió de Delimitació Municipal, 11 de març de 2010.

- Informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'expedient de delimitació entre els municipis del Papiol i de Sant Cugat del Vallès, 23 de febrer de 2010, Comissió de Delimitació Territorial, 11 de març de 2010.

- Informe per a la Comissió de Delimitació Territorial sobre l'Expedient de correcció de disfuncionalitats territorials entre els municipis de Biosca, Torà i Llobera, 1 de març de 2010, Comissió de Delimitació Territorial, 14 de desembre de 2011.

- Informe sobre l'expedient de delimitació entre els municipis de Bescanó i de Sant Gregori, 28 d'abril de 2011, Comissió de Delimitació Territorial, 14 de desembre de 2011.

- Informe sobre l'expedient de delimitació entre els municipis de Girona i de Celrà, 27 de juny de 2012, Comissió de Delimitació Territorial, 14 de desembre de 2011.

- Informe del Tribunal de Cuentas, Fiscalización del Sector Público Local de l'exercici 2014.

- Servei Cientificotècnic de Cartografia i Sig (2017). Informe sobre les forests mancomunals d'Esterri d'Àneu, Son, Picamoixons i València d'Àneu (Pallars Sobirà) (Informe inèdit realitzat per al Ajuntament d'Esterri d'Àneu). Lleida: Universitat de Lleida.

Dictàmens

- Dictamen del Consell d'Estat de 10 de març de 1966.

- Dictamen 89/93 de la Comissió Jurídica Assessora, de 17 de juny de 1993, sobre la segregació d'una part dels termes municipals de Balenyà, el Brull, Malla i Seva per constituir un nou municipi amb el nom de Sant Miquel de Balenyà.

- Dictamen 276/94 de la Comissió Jurídica Assessora, de 16 de maig de 1994, sobre l'expedient de correcció de disfuncionalitats territorials dels municipis de Biosca, Torà (Segarra) i Llobera (Solsonès).

- Dictamen del Consell d'Estat de 20 de juliol de 1995.

- Dictamen del Consell d'Estat 1839/1996, de 13 de març de 1997.

- Dictamen del Consell d'Estat 25 de març de 1999.

- Dictamen 66/99 de la Comissió Jurídica Assessora, de 25 de febrer de 1999, sobre la segregació d'una part del terme municipal de Puigverd d'Agramunt per a la seva agregació al de Tornabous.

- Dictamen 381/02 de la Comissió Jurídica Assessora, de 19 de setembre de 2002,

sobre la correcció de disfuncionalitats territorials de l'enclavament de les Rovires de baix pertanyent al municipi de les Llosses, per a la seva agregació al municipi de Borredà.

- Dictamen 16/2006. Delimitació territorial entre els municipis de Santa Cristina d'Aro i Sant Feliu de Guíxols.

- Dictamen 92/05 de la Comissió Jurídica Assessora, de 17 de març de 2005,sobre la segregació d'una part del terme municipal de Balsareny per a la seva agregació al de Navàs.

- El Dictamen 359/2006, de 16 de novembre. Reclamació d'indemnització instada per l'Ajuntament de Calldetenes pels danys i perjudicis causats pels actes d'execució del Decret 236/1995, d'11 de juliol, pel qual s'aprova l'alteració parcial dels termes municipals de Sant Julià de Vilatorta i Calldetenes.

- Dictamen 57/09 de la Comissió Jurídica Assessora, de 26 de febrer de 2009, relatiu al procediment administratiu d'alteració de termes municipals de Manresa i de Sant Joan de Vilatorrada.

- Dictamen 416/09 de la Comissió Jurídica Assessora, de 26 de novembre de 2009, sobre l'expedient de correcció de disfuncionalitats territorials dels municipis de Biosca, Torà (Segarra) i Llobera (Solsonès).

- Dictamen 237/10 de la Comissió Jurídica Assessora, de 1 de juliol de 2010, relatiu a l'alteració dels termes municipals de Sora i de Sant Quirze de Besora.

- Dictamen 380/12 de la Comissió Jurídica Assessora, de 22 de novembre de 2012, relatiu a la Delimitació territorial entre els termes municipals de Girona i Celrà.

- Dictamen Consell d'Estat 567/2013, de 26 de juny.

- Dictamen 125/2019 de La Comissió Jurídica Assessora.

- Dictamen 379/2022, de la Comissió Jurídica Assessora,de 17 de novembre. Delimitació entre els termes municipals de Cornellà de Llobregat i del Prat de Llobregat.

Actes de delimitació (per ordre cronològic)

- Acta Final de la fixació dels límits entre Espanya i França pels Pirineus, signada a Baiona el dia 11 de juliol de 1868.

- Acta delimitació dels municipis de Sant Quirze-Bigues, Institut Geogràfic Espanyol, 28 d'abril de 1852.

- Acta de delimitació i amollonament del terme del Papiol, Institut Geogràfic Espanyol, 19 de novembre de 1889.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comuns als termes municipals de Jorba i de Santa Margarida de Montbui, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 26 de maig de 1914.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals d'Ascó i de Vinebre, ambdós pertinents a la província de Tarragona, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 11 d'agost de 1917.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals del Papiol i de Sant Cugat del Vallès, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 7 de juliol de 1917.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme entre els termes municipals de Sant Martí de Torroella i de Manresa, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 11 de juliol de 1917.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comuns als termes municipals de Sant Feliu de Codines i de Caldes de Montbui, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 22de juny de 1918.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme entre els termes municipals de Ciutadilla i de Guimerà, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 24 de maig de 1919.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comuns als termes municipals de Caldes de Montbui i de Gallifa, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 26 de juny de 1918.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Clariana de Cardener i de Riner, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 14 de juny de 1919.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Sant Feliu de Codines i de Gallifa, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 2 de juliol de 1919.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Guimerà i de Passanant, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 23 d'agost de 1919.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Guimerà i de Passanant, al seu annex Belltall, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 10 de novembre de 1919.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Gironella i d'Olvan, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 8 de juny de 1922.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Bigues i de Sant Quirze Safaja, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 22 de juny de 1922.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Cercs i de Fígols, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 6 de juliol de 1923.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Sant Quirze de Besora i de Sora, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 24 i 26 de juliol de 1923.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Riells i d'Arbúcies, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 23 d'agost de 1923.

- Acta addicional a l'acta de delimitació i amollonament del terme del Papiol de 19 de novembre de 1889, Institut Geogràfic Espanyol, 26 de setembre de 1925.

- Acta de delimitació i assenyalament del terme municipal de Sant Gregori amb Salt, Institut Geogràfic Espanyol, 29 d'abril de 1927.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Sant Daniel (avui Girona) i de Celrà, pertinents ambdós a la província de Girona, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 6 de juliol de 1926.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme entre els termes municipals de Flaçà i de Sant Jordi Desvalls, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 19 d'octubre de 1926.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Bescanó i de Sant Gregori, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 26 d'octubre de 1927.

- Acta de l'operació practicada per a reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Ribes de Freser i de Queralbs, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 24 d'agost de 1928.

- Acta addicional a l'acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme entre els termes municipals de Sant Martí de Torroella i de Manresa, d'11 de juliol de 1917, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 3 de juny de 1929.

- Acta addicional a l'acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Sant Quirze de Besora i de Sora de 24 i 26 de juliol de 1923, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 14 de març de 1949.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals d'Igualada i de Jorba, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 23 d'agost de 1950.

- Acta addicional a l'acta de l'acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Jorba i de Santa Margarida de Montbui de 26 de maig de 1914, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 23 d'agost de 1950.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comuns als termes municipals d'Igualada i de Santa Margarida de Montbui, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 24 d'agost de 1950.

- Acta addicional a l'acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Bescanó i de Sant Gregori de 26 d'octubre de 1927, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 5 de juny de 1976.

- Acta addicional a l'acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme entre els termes municipals de Ciutadilla i de Guimerà de 24 de maig de 1919, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 20 de juliol de 1976.

- Acta addicional a l'acta de l'operació practicada per reconèixer i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Sant Daniel (avui Girona) i de Celrà, pertinents ambdós a la província de Girona, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 5 d'agost de 1976.

- Acta addicional a l'acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals de Bescanó i de Sant Gregori de 26 d'octubre de 1927, Institut Geogràfic i Estadístic Espanyol, 23 de novembre de 1983.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Flaçà i de Sant Jordi Desvalls, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 9 d'octubre de 2001.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comuns als termes municipals de Sant Quirze de Besora i de Sora, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 22 de desembre de 1998.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comuns als termes municipals Santa Margarida de Montbui i de Jorba, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 20 de febrer de 2008.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comuns als termes municipals Santa Margarida de Montbui i d'Igualada, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 22 de febrer de 2008.

- Acta de l'operació practicada per reconèixer la línia de terme i assenyalar les fites comunes als termes municipals d'Igualada i de Jorba, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 2 d'abril de 2008.
- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Ciutadilla i de Guimerà, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 26 de Novembre de 2008.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Sant Quirze de Besora i de Sora, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya,10 de desembre de 2008.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Queralbs i de Ribes de Freser, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 10 de desembre de 2008.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Sant Gregori i de Bescanó, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 30 de juliol de 2009.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Girona i de Celrà, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 8 d'octubre de 2009.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Gallifa i de Sant Feliu de Codines. Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 12 de novembre de 2009.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Sant Cugat del Vallès i del Papiol, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya,15 d'octubre de 2009.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Gallifa i de Caldes de Montbui, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 11 de febrer de 2010.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Riells i Viabrea i d'Arbúcies, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 27 d'abril de 2011.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Riner i de Clariana de Cardener, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 19 de gener de 2012.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals de Fígols i de Cercs, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 28 de febrer de 2012.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals d'Ascó i de Vinebre, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 7 de març de 2012.

- Acta de les operacions de delimitació entre els termes municipals d'Olvan i de Gironella, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 26 de febrer de 2013.

- Acta de delimitació entre els termes municipals de Sant Quirze Safaja i Bigues i Riells, Direcció General d'Administració Local, Generalitat de Catalunya, 27 de novembre de 2013.