



TALDE LANA

ADMINISTRAZIO ZUZENBIDEA Udal mugartea

Itxaso VALERO IZAGIRRE

Amaia SORAZU URRESTI

Ainhitze ETXEBERRIA LARREINA

Jone SAINZ DE MURIETA IBARRONDO

Josune GUERRA BARAIBAR

Lore MENDIZABAL ZUBLAURRE

AURKIBIDEA: I. Kontzeptua: 1. Kontzeptua orokorrean.-2. Enklabeak (aipamena).-3. Beste udal mugarte bateko ondasun higiezinaren titularitatea.-4. Udal mugartearen baitan jabari publiko estataleko ondasunen existentzia.-**II. Mugarritzea:** 1.- Udal mugarteen mugaketa.-2. Mugarren mantentzea.-3. Udal mugartea, probintziako lurraldearen muga bezala.-**III. Udal mugarteen aldaketak:** 1. Aldaketa motak eta kausak: 1.1. Eranstea.-1.2. Fusioa.-1.3. Segregazioa.-2. Baldintza orokorrak: 2.1. Muga probintzialen ukiezintasuna.-2.2. Sorturiko udalerrien bideragarritasuna.-2.3. Biztanle nukleon banaketa eraginkorra.-**IV. Aldaketak emateko prozedura:** 1. Material eskumena duen komunitate autonomoko organoak hasitako aldaketak.-2. Eranste edo fusio boluntarioak.-3. Bizilagunen ekimenez hasitako segregazioak.- **Bibliografia.**

I. Kontzeptua

1. Kontzeptua orokorrean

Udal mugarteen eta hauen aldaketen inguruko gaia aztertzeko abiapuntua udalerriri beraren definizioa dugu. Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen Legearen (LRBRL) 11. artikulua arabera, udalerria estatuaren lurralde antolaketaren oinarritzeko toki-erakundea da, bere osagaiak lurraldea, biztanleria eta antolaketa direlarik. Hala, udalerraren lurraldeari hertsiki lotua topatzen dugu udal mugartearen kontzeptua. Izan ere, ezin daiteke udalerriri baten existentzia ulertu udal mugarterik gabe. Era honetan, LRBRLren 12. artikulua jasotzen du **udalak bere eskumenak burutzen dituen lurralde eremua** dela udal mugartea. Ondorioz, lurraldea Udalak bere eskumenak egikartzeko muga espaziala izango da. Aldiz, legeak salbuespenez onartzen du kasu batzuetan Udal batek beste baten udal mugartean eskumenak gauzatzea, Segurtasun Indar eta Gorputzen kasuan, esaterako.

Lehen irizpide hauek kontuan hartuta eta udal mugarteen mugarritzea nola egiten den aztertzen hasi aurretik, udal mugarte kontzeptuaren inguruan sortzen diren **arazo nagusiei** aipamen txiki bat egingo diegu. Arao nagusi hauek hiru dira: enklabeen existentzia, beste udal mugarte bateko ondasun higiezinaren titularitatea eta udal mugartearen baitan jabari publikoko ondasunen existentzia.



2. Enklabeak (aipamena)

Udal mugarteek jarraikako lurraldez osaturik egon behar dute, nahiz eta salbuesenez onartzen den lurraldean jarraitasun eza egotea. Horixe da, hain zuzen, Tokierakundeetako Biztanleriaren eta Lurralde Mugapenaren Erregelamenduak (RP) bere 1.3 artikuluan jasotzen duena: “*El término municipal está formado por territorios continuos, pero podrán mantenerse las situaciones de discontinuidad que estén reconocidas actualmente*”. Beraz, arauak etorkizunera begira erregela orokorra ezartzen du eta ondorioz, udal mugarteen aldaketen eraginez ezingo dira enklabe berriak sortu. Aldiz, aldi berean, existitzen direnen mantentzea onartzen du. Enklabe hauen existentziak, batik bat eskumenen egikaritzan sortzen ditu zailtasunak, eta horregatik jurisprudentziak¹ enklabe batez osaturiko udalerrriaren zati baten segregazioa babestu izan du, beste bati batzeko.

3. Beste udal mugarte bateko ondasun higiezinaren titularitatea

Udalerrri batek bere zerbitzuak eman ahal izateko beste udal mugarte batean ondasunak eskuratu ahal izatearen zalantza planteatu izan da zenbaitetan. Esaterako, etxeetarako ur hornidura lortzeko ur putzu bat izatea. Halako kasuetan ondasun higiezin dagoen Udalerrriak Administrazio desjabetzaile moduan jardungo luke, eta desjabetzearen onuradun Udalerrri eskuratzailerak izango litzateke. Aldiz, esaterako, Auzitegi Konstituzionalak² konstituzio kontrako aldarrikatu zuen Udal batek beste udal mugarte batean aurkitzen ziren ondasunak desjabetzeko aukera, desjabetua izango zen Udalaren parte hartzerik ez zelako aurreikusten. Zentzu honetan, Auzitegi Gorenak³ esan izan du udal mugarteak organo munizipalen eskuduntzen eremua mugatzen duela, eta ondorioz Udalerrri batek ezin duela bere desjabetze ahala egikaritu, bere udal mugartetik harantzago.

Bestalde, ondasunak aipatzean, beraien **izaera** kontuan izanik bereizketak egin behar dira. Lehenik eta behin ondare izaerako ondasun higiezinak ditugu. Hauen kasuan, ez da inolako arazorik planteatzen, Udalak beste edozein partikular bezala izango baititu. Bigarrenik, jabari publikoko ondasunak ditugu zerbitzu publiko batera bideratuak. Aurrekoaren antzeko kasuan egongo ginatke, eta jabe den Udalak Administrazio Publiko baten botereak egikaritu nahiko balitu, ondasunak dauden udalaren kolaborazioa beharko luke. Hirugarrenik, erabilera publikora bideratutako jabari publikoko ondasunak daude. Kasu honetan ez da posible, beste udal mugarte batean kokatutako ondasun higiezin baten titulartasuna mantentzea, akordio, hitzarmen edo delakoaren bidez titulartasuna ondasuna aurkitzen den udalerrriak izan beharko lukeelarik. Azkenik, izaera komunaleko jabari publikoen kasuan, ez dirudi legalki posible denik udalerritik ezberdina den udal mugarte batean halako ondasunak egon daitezkeenik.

¹ AGE 1978.11.03.

² AKE 159/2001.

³ AGE 1985.10.22.



4. Udal mugartearen baitan jabari publiko estataleko ondasunen existentzia

Estatuko lurraldea udal mugarteen batura den aldetik, titular izango udal mugartearen baitan da zerbitzu publiko bat eskaintzera bideratutako jabari publikoko ondasun higiezinena (portuak, aireportuak...), edo erabilera publikora bideratutako jabari publikoko ondasun higiezinena (errekak, itsaso eta lehorraren arteko jabari publikoa, errepideak...).

Halako kasuetan, Estatuko Administrazioari dagokio ondasun hauen gaineko ahalmenen egikaritzea eta udalak ondasun hauen gaineko plangintza begiestera mugatuko dira, babes eta zortasun eremuak zehaztuz. Arlo honetan arazo nagusiak, lurraldeko itsasoaren gainean hirigintza arloan udal eskumenak gauzatzearen inguruan sortu izan dira. Arazo hau 53/2002 legean eginiko aldaketa baten bidez konpondu zen; hala, hirigintza eskumena itsaso eta lehorraren arteko jabari publikoko lur eremura mugatuko da, lurraldeko itsasoa eta barne urak ez dituelarik barnebilduko.

II. Mugarritzea (LBRL 12)

1. Udal mugarteen mugaketa

Orain artean udal mugarteaz hitz egiten aritu gara, aldiz, hau zehazki nola ezartzen den azaldu beharrean gara. Zuzenbide zibilaren arloan mugaketaren bidez bi finken arteko muga materialak ezartzen dira, eta mugarritzearen bidez zehaztutako mugak ezartzen dira. Aldi berean, mugatze deritzo udal mugarteen mugaketari. Beraz, mugaketaren bidez toki entitatearen udal mugartea zehaztuko da.

Arlo honetan **eskuduntza** nori dagokion Konstituzioaren 148.1.2 artikulua zehazten du. Hala, beren lurraldeko udal mugarteen aldaketak egitea Autonomia Erkidegoei dagokiela jasotzen da. Hain zuzen, Administrazio lokalarekin harremanetan era zehatz eta baldintza gabean jasotzen den eskuduntza bakarretakoa da. Gainera Estatutu guztietan jasotzen den eskuduntza da. Era honetan, Erregimen Lokalaren material indarrean dauden xedapen legalak jasotzen dituen testu bateratuak (TRRL) jasotzen du, Udalerrien artean udal mugarteen mugaketaren inguruan sortzen diren gatazkak ebaztea Autonomia Erkidegoen ardura izango dela. Aldiz, eskuduntza autonomiko honek ezin du baztertu interesdun diren udalen parte hartzea.

Gerta daiteke, aldiz, mugaketaren inguruko arazoak Autonomia Erkidego ezberdinei dagozkien udalerrien artean sortzea. Ondorioz, bereizketa egin beharrean gaude:

(1) Autonomia Erkidego bereko udalerrri edo toki erakunde txikien mugaketa

Printzipioz, dagokion arauketa autonomikoa izango da aplikagarri. Honen faltan, Toki-erakundeetako Biztanleriaren eta Lurralde Mugapenaren Erregelamenduak 17-25 artikuluen artean jasotzen duena izango da aplikagarri.

Aurrerago aztergai izango ditugun udal mugarteen aldaketak ematen direnean eta toki entitate txikiak sortzean beharrezko izango da mugaketa egitea. Kasu hauetan muga zehaztea 13. artikuluan jasotzen den prozedura jarriki, aldaketaren ebazpen onartzailearen



bidez egiten da. Aldiz, ezinbesteko kasu hauez gain, printzipioz Udal guztiek duten arren euren udal mugartea mugakideetatik mugatzeko eskubidea, kontuan izan behar da, eragiketa saiaturia den aldetik, ez dela zentzuzkoa beharrik gabe honi ekitea. Horregatik, Erregelamenduak ezartzen du Udal interesatuak ados daudenean jadanik ezarriak dauden mugekin, berdin duelarik hauek ezarriak izan ziren akten datak, ez dela berrezartze bat egingo, dokumentuetan akats materialak edo bere garaian egindako prozeduran bizioak agertzen ez diren salbuespen kasuetan izan ezik.

Beraz, ondorio nagusiak honakoak ditugu (Auzitegi Gorenaren 2006ko irailaren 20ko epaitik eratorriak)⁴:

(a) Aurretiaz onartutako mugaketek nagusitasuna izango dute.

(b) Eztabaidan dagoen linearen inguruan oinarritzeko moduko aurretiazko mugaketarik ez badago, gatazkan dagoen eremu horretan administrazio ahalmenen egikaritzea erakusten duten egintzei erreparatuko zaie.

(c) Aurreko datuen faltan, mugakide diren finen dokumentuetara joko da, edo gatazka ebazten lagun dezaketen bestelako edozein froga bideetara.

(2) Autonomia Erkidego ezberdinetako udalerrien arteko mugaketa

Autonomia Erkidego ezberdinetako udalerrien artean udal mugarteen inguruan sortzen diren auziak ebaztea Estatuko Administrazioari dagokio. Horretarako lehendabizi Geografia Institutu Nazionalak txostena egin beharko du. Ondoren, audientzia eman eragiten dien udalerrri eta Autonomia Erkidegoei, eta bestetik, Estatuko Kontseiluaren irizpena jaso. Ondorioz, esan dezakegu, nahiz eta Estatuko Administrazioari dagokion eztabaida hauek ebaztea, aurretiaz mugaketak eragina izango duen alderdien parte hartzea exijituko duela prozedurak.

2. Mugarrien mantentzea

Orain artean esan dugun bezala, mugatzearen edukia lur gainean mugarrien ezartzearen bidez gauzatzen da, eta horregatik ezartzen diren seinale edo mugarrien gaineko eskumena Udalena izango da. Aldiz, jurisprudenziak⁵ jaso izan du bizilagun edo ezezagunek mugarriak lekuz aldatu edo mugitzen dituzten kasuan zer gertatzen den. Lehenik eta behin argi geratzen da, mugarrien ezartzeak ez duela inolako zortasunik sortzen (kable elektrikoaren kasua, esaterako) hala, Udalerrien arteko jurisdikzioa mugatzen duen lurraldeen titulartasuna ezin dezake inolako partikularrek beretu. Izan ere, ez gaude titulartasun publiko eta pribatuko terreneen arteko banaketa egiten, baizik eta udal mugarteen arteko mugaketa egiten da, zeinak bereziki ondorio jurisdikzional garrantzitsuak dituen. Hau da, Udalaren jurisdikzioa heltzen den lurraldea mugatzen du, eta ondorioz onartezina da partikular batek halako jarduera bat aurrera eramatea, zeinak Udalerrien arteko arazoak sorraraztea ekar dezakeen.

⁴ AGE 2006.09.20 (ROJ): STS 5445/2006).

⁵ EC 1734/1992



Beraz, hauen garrantziaz jabeturik, zaintze, ardura eta mantentzea Udal bakoitzari dagokio. Materia honen garrantzia Zigor Kodean islaturik topatzen dugu. Izan ere, 246. xedapenean jasotzen da arau hauste penala izango dela herri edo landen mugarteak nahiz mugak aldatzea, edota elkarren ondoko jabetza edo lur-sail publiko nahiz pribatuaren mugak edo mugapeak zedarritzeko seinaleak edo mugarriak aldatzea, edozein motakoak direla ere.

3. Udal mugartea, probintziako lurraldearen muga bezala

Erregimen Lokalaren materian indarrean dauden xedapen legalak jasotzen dituen testu bateratuak bere 2. artikuluan jasotzen duen moduan, “*udalerrri bakoitza probintzia bakar bati dagokio*”. Xedapen honek oinarritzko izaera du, eta honen zerizana Konstituzioaren 141.1 artikulutik ondorioztatzen dugu, non jasotzen den probintzia udalerrien multzoa dela. Ondorioz, Udalerrri bat aldi berean bi Probintziatakoa izatea bateraezina izango litzateke ente lurraldetarren helburu gehienekin.

Aldi berean, jarraian aztergai izango ditugun aldaketei egiten die erreferentzia LRBRLaren 13.1 artikulua, non jasotzen den udal mugarteen aldaketak inoiz ezingo duela ekarri berarekin probintziako mugen aldaketa. Izan ere, muga probintzialen aldaketa aurrera eramanez ahal izateko, Konstituzioak Gorte Orokorren onarpena eskatzen du, lege organiko bidez.

III. Udal mugarteen aldaketak (LBRL 13)

1. Aldaketa motak eta kausak

1.1. Eranstea

(1) Kontzeptua

Erastea, Toki-erakundeetako Biztanleriaren eta Lurralde Mugapenaren Araudiaren (erregelamendua) 4. artikuluan jasotzen da, eta batez ere bigarren apartatuak ematen digu kontzeptuaren berri zentzu orokor batean. Inkorporazioa, udal mugarte bat edo batzuk beste udalerrri batera batzea (gehitzea), batu den udal mugarte horrek udalerrri berria osatuko duelarik, hau da, udalerrri berriaren nortasun juridikoa hartuko duelarik.

(2) Kausak

Toki-erakundeetako Biztanleriaren eta Lurralde Mugapenaren Araudiaren (erregelamendua) 4. artikulua lehen apartatuan jasotzen da eranstea aurrera eramateko errespetatu beharreko baldintza zein den: lehenik eta behin zehazten da, eransketa aurrera eramateko bi udal mugarteak mugakideak izan behar direla eta horrez gain, bata bestera eransteko beharrezkoa izango da, **behar ekonomiko eta administratiboak egotea edo udalerrriaren zerbitzuen kudeaketa hobetzeko beharrezko aldaketa izatea.**



Beti ere kausa hauek nabarmenak izan beharko dira, ezin da espekulazio hutsetan erori. Hori bera esan zuen Auzitegi Gorenak 2009an: "*la Sala ha justificado en términos razonables que los motivos de necesidad o conveniencia deben concurrir de manera clara y concluyente (notoria) y examinada la documentación aportada por la parte para fundamentar su pretensión*"⁶.

Honen adibide da, Enperador herria (Valentzia, 169 biztanle) Museros herriari eransteko beharra zegoenaren edo ez zegoenaren inguruko gatazka⁷. Museros herriak Enperador herriaren nahitaezko eranstea tramitatzeko eskaera egin zuen, martxoaren 2ko 581/1978 errege dekretuaren bidez onartu zelarik. Honen aurrean, Auzitegi Gorenak gatazka ebatzi behar izan zuen.

Auzitegi Gorenak egoera aztertu zuen eta honakoak hartu zituen kontuan: Enperadorreko biztanleak aho batez inkorporazioaren kontra azaldu zirela, aurreko egoerarekin konforme egoteaz gain nahiago zutela erakutsiz, baita ere biztaleek legeak galdatzen dituen zerbitzu minimoak jasotzen zituztela, Valentziako partidu judizialean integratuta zeudela eta idazkari bat zutela alboko herri batekin (Albalat dels Sorells) amankomunean. Horrez gain, kontuan hartu zuen Masagrell herriekin lotura estua zutela, Muserosekin bezain beste, eta ikasleak bertara bidaltzen zirela Muserora izan beharrean.

Beraz, egitate objektibo hauetan oinarrituz, baldintza betetzen ez zela ebatzi zuen auzitegiak, eta ondorioz erastea ematerik ez zegoela are gutxiago nahitaezkoa. Beraz, Enperador herri independente bezala onartzen du, bere aurreko egoerara itzuliaz, eta bere ondasunak eta dokumentuak entregatzea aginduz.

Toki-erakundeetako Biztanleriaren eta Lurralde Mugapenaren Araudiaren (erregelamendua) 4. artikuluan 3. atalean berriz zehazten du kausa edo arrazoi partikular horiek kasu bakoitzeko eranste espedienteetan jaso beharko direla.

Aipatu beharra dago, aipaturako eransteari buruzko edukia, Apirilaren 18ko 781/1986 errege dekretu legegilean, zeinaren bidez Erregimen Lokaleko testu bateratua onartzen den, jasotzen dela, 4. artikuluan hain zuzen ere.

Horrez gain, aipatu beharra dago baita ere, martxoaren 17ko 2/2003 arau forala, Gipuzkoako udal mugapenak erregulatzen dituen, 6. artikuluan, inkorporazioa erregulatzean, orain artean aipaturiko baldintza jasotzeaz gain, udalerrien nukleoak nahasten diren kasuan ere inkorporazioa aurrera eramateko aukera aurreikusten duela.

1.2. Fusioa

(1) Kontzeptua

Fusioan, probintzia bereko bi edo udalerrri gehiago daude non beraien jatorrizko izaera gainditua ikusten duten beste berri bat sortzeko, aurrekoak desagertuz eta udalerrri berri bat sortuz⁸.

Espanian Udalak elkartu ziren aurreko aldia 1981ean izan zen, adibidez Galizian berrogeita sei urte pasa dira udalerrrien fusioa eman zenetik. Hala ere, azkenaldi honetan

⁶ AGE 2009.11.03 (RJ 2010, 1254).

⁷ AGE 1984.03.30 (RJ 1984,1452).

⁸ SOSA WAGNER eta MIGUEL GARCÍA (1987).



udalerrien hainbat segregazio eman dira. Izan ere, gutxi gora-behera hiru hamarkadatan 96 udal berri sortu baitira.

Europar, Kontseilu Europarraren arabera, 1950 eta 1992 urte bitartean nabarmenki jaitsi dute haien administrazio lokala. Kasurik azpimarragarriena Suediakoa da, %87an jaitsi baitzituen haren udalerriak, 2.281 izatetik 286 izatera pasa baitzen; Danimarkak %80ean jaitsi zuen, eta Belgikak %78.

Krisi ekonomikoa dela eta Islandia bezalako estatuetan (7.200 udal izatetik 76 izaera pasa zen), Letonian (500 izatetik 118), esan behar da prozesu hau bultzatu dela. Gainera, aipatu behar da Europak Administrazio lokalaren erreforma eskatzen duela, gastuak jaistearren.

Bestalde, 2013ko ekainaren 6an eraginkor egin zen, Galiziak Oza dos Ríos (3.227 biztanle) eta Cesurasen (2.174 biztanle) udalen elkarketa onartzea. Azpimarratu behar da udalerrri berria orain dela hogeita hamar urte baino gehiago eman den udalen elkarketa dela.

Espedientea borondatez hasi zuten bi udalek. Argudiatzen zuten, abantaila garrantzitsuak izan zitzaizketela zerbitzuen prestaketari dagokionean. Ondoren, Galiziako Xuntak oniritzia eman zuen. Beraz, kasu honetan TRRLko 5.artikuluko c) puntuan kokatuko genuke. Izan ere, elkarketa horren bidez onura administratibo eta ekonomikoak lortuko dituzte.

(2) Kausak eta praktika

Fusioa azaltzeko, ezinbestekoa zaigu TRRLko 5. artikuluan fusioa noiz eman daitekeen azaltzen duena aipatzea:

La fusión de Municipios limítrofes a fin de constituir uno solo podrá realizarse: A) Cuando separadamente carezcan de recursos suficientes para atender los servicios mínimos exigidos por la Ley. B) Cuando se confundan sus núcleos urbanos como consecuencia del desarrollo urbanístico. C) Cuando existan notorios motivos de necesidad o conveniencia económica o administrativa.

Aztertuko dugun kasua *San Martín de Losako* Udaleko Batzarrean elkartu zirenaren ondorioz sortutakoa da. Kasu honetan *Junta de Río de Losa*-ko eta *Junta de San Martín de Losa*-ko Udalerrien fusioaren oinarriak onartuz, udalerrri berria sortu zen. Izan ere, hango biztanleen ustetan udalak txikiegiak ziren eta elkartuta hobeto joango zitzaizela pentsatzen zuten. Beraz, kasu honetan ere TRRLko 5. C) artikuluekin loturik dagoela esan beharko dugu. Izan ere, kasu honetan ere elkartzeak onura administratiboak ekarriko baitizkie.

Fusio hau onartu zuten Errege Dekretuari dagokionez, honela izena du: *Real Decreto 3183/1980, de 30 de diciembre, por el que se aprueba la fusión voluntaria de los Municipios limítrofes de Junta de Río de Losa y Junta de San Martín de Losa (Burgos) en uno sólo que se denominará Valle de Losa, al que se agregarán las Entidades locales Menores de Barriga de Losa, Lastras de Teza, Teza de Losa y Villacián de Losa, pertenecientes al Municipio de Villalba de Losa.*

Honela, Estatuko Kontseiluaren Komisio Iraunkorrek emandako txostenarekin bat, Lurralde Administrazioako Ministroaren proposamenez eta 1980-eko abenduaren 30eko Ministro Kontseiluaren aurretiazko erabakiarekin, Errege Dekretuaren 1. artikulua dion moduan, borondatezko fusioa onartu zen, Losako Harana deitzera pasatuz.



Hala ere, aipatu behar da Errege Dekretu hau *Medina de Pomareko* (Burgos) Udalak errekurtsio kontentzioso-administratiboa ezarri zuela⁹, baina Auzitegi Gorenak desestimatu egin zuela Zuzenbidearekin bat heldu zela esanez.

Horretarako, Auzitegi Gorenak Udalak erabilitako bi argudioei kontra egiten die. Auzitegiak esaten du ezin duela bere pretentsioaren kausa zilegia bihurtu baldintza bat alde horri bakarrik onura ekartzen diona, zeren horretaz gain, frogatu beharko luke Udalerri berria ez zela bideragarria izango.

Bigarrenik, Auzitegiak esaten du haren kokalekua ez dela zehaztugabea gertatzen, baizik eta leku zehatz bat aukeratu zaiola, sarrera erraza izan dezan etab. Honela, bi argudio horiek ez dituenek onartzen, errekurtsioa desestimatu egiten du eta beraz, fusioa onartzen duen Errege Dekretua baliozkoa kontsideratzen du.

(3) Egitura lokalaren arrazionalizazioa: udalerrien borondatezko fusioak

LBRLaren 13. artikuluko berriak udalerrien egituraren eragiten duten hiru neurri jasotzen ditu. Udalerri berriak sortzeko eta mugakide diren udalerriak fusionatzeko betekizunei buruzkoa da.

Udalerri berriak sortzeko betekizunei dagokionez, 13.2 artikulua orain arte baino xehetasun gehiagorekin erregulatzen du udalerri berrien eratzerako prozedurak bete behar dituen betekizunak. Lurraldearen arabera bereiziak dauden biztanleria nukleoen gain bakarrik gauzatu ahalko da, 5.000 biztanle izan beharko dituzte gutxienez eta udal kompetentziak betetzeko baliabide nahikoak izan behar dituzte, honek orain arte emandako zerbitzuen kalitatea gutxitzea suposatuta gabe.

Udalerrien fusioei dagokionez, Estatu Kontseiluak egindako eskaerekin bat, 13.4 artikuluko berriak sustapenezko neurri batzuk ezartzen ditu: finantziario gehiago; biztanleriaren haztearen ondorioz derrigorrezkoak bihurtu daitezkeen zerbitzu berriak ez asumitzeko dispensa; eta denborazko lehenetsua azpiegituraren udal kooperaziozko planekiko, subentzuekiko eta kompetentzien konkurrentzian oinarritutako beste instrumentu batzuekiko.

Behin fusioa adostuta, udalerrien ondorioak honakoak dira:

(a) Berdimentsiorako neurrien onarpena organizazioaren, inbiliarren, pertsonalaren eta egoera berritik eratorritako baliabideen egituretara bideratuta. Neurri hauek ezingo dute suposatuta udalerrien soldata-masa igotzea.

(b) Horrela adostuz gero, udalerrietako batek deskontzentratutako kudeaketa organo gisa funtzionatu ahalko du.

(c) Udalerri berriak aurrekoen eskubide eta obligazioak ordezkatuko ditu.

(d) Fusionatutako udalerri bat defizit egoeran egongo balitz, , fusionatutako udalerrien adostasunarekin, likidagarriak diren obligazioak, ondasunak eta ondare eskubideak fondo baten sartu ahal izango dira, izaera juridiko gabekoa eta banatutako kontabilitatearekin. Hau udalerri berrira atxikia egongo da eta honek fondo honen likidaziorako likidatzaile bat ezarriko du. Likidazio hau fusiotik 5 urteko epean gauzatu beharko da, akreditatuen eskubideak kaltetu gabe.

⁹ AGE 1983.10.13 (RJ 1983, 5834).



Bestalde, diputazio probintzialesi edo antzeko entitateei dagokio, Autonomia Erkidegoarekin kolaborazioan, fusioaren prozesutik eratorritako zerbitzuen ikuskapena.

Udalerrien fusioen erregulazio hau ALRSAL 116 bis artikuluan dagoen aurreikuspenarekin osatzen da. Modu honetan, aurrekontuaren egonkortasuna, zor publikoaren helburua edo gastuaren araua urratzen duten udalerriek formulatu behar duten proposamen ekonomiko finantzarioan probintzia bereko udalerrri mugakide baten fusioa proposatu beharko dute.

1. 3. Segregazioa

(1) Kontzeptua

Udal mugartean aldaketek hitz egitean, ezin ahaztu gaitzke segregazioaz. Azken hilabete hauetan, segregazio kasu oso entzun bat izan dugu, Igeldokoa. Hala ere, Igeldoko kasuan eta beste kasu batzuetan sakondu baino lehen, garrantzitsua da, segregazioa zer den eta non arautzen den jakitea.

Segregazioaren arauketa TRRLan eta RP (*Reglamento de poblaciones*) delakoan aurki dezakegu. Arauketa horietatik ondoriozta daiteke lurralde bat segregazioaz udal berriak sor daitezkeela, betiere, ondorengo arrazoiak medio: interes publiko, barne kolonizazioa, meategien ustiapena, industria instalazio berriak, ureztatzeen sorkuntza, obra publiko eta beste analogo batzuk.

Horretaz gain beharrezkoa izango da, udalerrri berriek ondoren aztertuko ditugun, baldintzak betetzea beharrezkoa izango da udalerrri berria eratzeko eta segregatzen diren udalerriei ezin diote ukanbehar horietatik pribatu. Hala ere, hau sakonago aztertuko dugu ondoren.

Gainera, azpimarratu beharko da, segregazioak berekin dakarrela lurraldearen, ondasunen, eskubideen eta akzioen, zor eta kargen banaketa ekarriko dutela, betiere biztanleen arabera, eta segregatu nahi den zatiaren aberastasunaren arabera egin beharko dira.

Eta bukatzeko, aipatu behar da udalerrri batean parte bat ezingo dela segregatu ondorengo kasuetan RPko 8.artikuluak esaten duenaren arabera:

(a) Segregazioarekin udalak udalerrri berri bat sortzeko ukanbeharrak betetzen ez baditu.

(b) Segregatu nahi den zatia kale edo eremu urbano batez berezko udalerrira lotuta egon ezkeru.

(2) Aukerak eta kausa konkretuak

Segregazioen kasuan aukera ezberdinak daudela aipatu behar da. Izan ere, lurralde eremu bat beste udalerrri batetik segregatzean lurralde eremu horrek aukera ezberdinak izango ditu. Hala nola, beste udalerrri bat sortzea edota berezko udalerrria ez den udalerrri mugakide batekin elkartzea.

(a) Segregatu ondoren udalerrri berri bat eratzzea



Kasu honetan oinarri hartu beharko dugu 1986-ko TRRL-ko 6.artikulua, baina gurea kasuan, herrien erregelamenduak (RP) artikulua hori garatzen du bere 6.artikulan eta zehatzagoa denez, gu horretan oinarrituko gara:

“Podrán ser constituidos nuevos municipios mediante la segregación de parte del territorio de otro u otros cuando existan motivos permanentes de interés público, relacionados con la colonización interior, explotación de minas, instalación de nuevas industrias, creación de regadíos, obras públicas y otros análogos. Será necesario que los nuevos municipios reúnan las condiciones previstas en el artículo 3 y que los municipios de los que se segreguen las partes correspondientes no queden privados de dichas condiciones”.

Beraz, aurrez aipatu bezala, Independentea den beste udalerrri bat sortzeko udalerrri baten edo batzuen lurralde zati baten segregazioa barne kolonizazioarekin, meategien esplotazioarekin, industria berrian instalazioarekin, ureztatzearekin, obra publikoekin edo analogoak diren beste jarduera batzuekin erlacionatutako **interes publikoa** dagoenean soilik gauzatu ahalko da.

Eta gainera herrien erregelamenduko (RP) 3.artikuluko baldintzak bete beharko direla esaten du: *“La creación de nuevos municipios sólo podrá realizarse sobre la base de núcleos de población territorialmente diferenciados y siempre que los municipios resultantes cuenten con recursos suficientes para el cumplimiento de las competencias municipales y no supongan disminución en la calidad de los servicios que venían siendo prestados”.*

Ondorioz, hemen segregazio egiteko beste baldintza bat ikus dezakegu. Izan ere, segregazio hori lurraldeari dagokionez guztiz banaturik dauden biztanle nukleoaren artean egin beharko da, eta hori betiere, sortzen den udalerrriak udal eskuduntzak betetzeko baliabide nahikoak izan ditzakeenean eta ematen dituzten zerbitzuen kalitatea gutxitzen ez denean.

Horren harira, aurrez aipatu dugu kasu, hots Igeldorena hemen kokatu behar dugu. Kasu horretan, aurrekaria daude, izan ere, 2010.urtean Gipuzkoako Dekretu Foral batek Igeldoko segregazioa alde batera utzi zuen. Azpimarratzeko baita, EAE-n Lurralde Historikoak dute udal mugarteen aldaketaren eskumena.

Baina duela gutxi, bizilagunen ekimenaren bidez, Itxas aurre Batzorde Promotorearen bidez, prozedurari hasiera eman zioten eta segregazioaren aldeko baiezkota atera zen. Horrela, Gipuzkoako Foru Aldundiaren kontseiluak emandako 46/2013 Dekretuak, abenduaren 17koak, Igeldoren segregazioa onartu zuen.

Hala ere, egun, oraindik ez da segregatu, izan ere, Gipuzkoako Aldundiak emandako lege baten arabera segregazio onartu ahal izateko 2.500 biztanle izan behar ditu gutxienez, eta kasu honetan Igeldok 1.074 biztanle ditu, gutxi gorabehera. Ondorioz, Donostiako Udala Dekretu horren aurka ezarritako errekurtsoaren ondorioz Bilboko Justizia Auzitegi Nagusiak kautelazko neurri gisa bertan behera utzi zuen Gipuzkoako Foru Aldundiaren dekretua.

(b) Segregatu ondoren berezkoa ez den udalerrri bati elkartzea

Kasu horietan, TRRLko 7. artikulua oinarri hartu beharko dugu, eta honek hau xedatzen du:



“La segregación de parte del territorio de un Municipio para agregarlo a otro límitese podrá realizarse cuando concorra alguna de las causas señaladas en los apartados b) y c) del artículo 5”.

Beraz, 7. artikulua esaten digunaren arabera segregazioa egin eta lurralde hori beste udalerrri batera elkartzeko 5. artikuluan ematen diren kausa eman beharko dira. Beraz ondorengo bi kausetako bat eman beharko da: edo bere nukleo urbanoak nahasten direnean garapen urbanistikoaren ondorioz [5.b) artikulua]; edo behar edo komenentzia, ekonomiko edo administratiboak daudenean [5.c) artikulua].

Honen harira aipatu behar da herrien erregelamenduko (RP) 7. artikulua ere aurretik aipatu dugunaren antzeko gauza jartzen duela. Eta gainera, aurreko kasuan segregatzeko aipatutako baldintzak ere bete beharko da kasu hauetan beste udalerrri batekin elkartu baino lehen.

Kasu honetan, aztertutako dugun kasua Pinto eta Fuenlabradaren artekoa da. Izan ere, kasu honetan Fuenlabradako poligono batean zati bat segregatu nahi da, Pintori elkartzeko. Gainera, kasu honetan prozedura ofizioz hasteko eskatu zuten bi udalerrietako alkateek Madrileko Autonomia Erkidegoari. Baina, gure kasuan, arazoa sortzen da, izan ere, galera bat eragiten dio Fuenlabradari ez duelako inolako kontraprestaziorik jasotzen segregatutako zatiarengatik, eta beraz, segregatzeko baldintzetako bat ez da betetzen.

(3) Kausak

Eranstea, fusioa eta segregazioa aztertzean ikusten joan garen bezala, **TRRLko 4. eta 7. artikuluen artean** udal barrutien aldaketarako kausak jasotzen dira:

(a) Udalerrri bat edo gehiago **behar edo onura ekonomiko edo administratiboko arrazoi nabarmenak** ematen direnean soilik **erantsi** ahalko dira beste udalerrri batean edo mugakideak diren beste udalerrri batzuetan (4. art.).

(b) Mugakideak diren udalerrrian **fusioa**, udalerrri bakarra eratzeko, horrela gauzatu ahalko da (5. art.):

a') Bakoitzak bere aldetik Legeak galdatutako **zerbitzu minimoak eskaintzeko baliabide nahikorik ez** dutenean.

b') Garapen urbanistikoaren ondorioz beraien **hiri nukleoak nahasten** direnean.

c') Nabarmenak diren **behar edo onura ekonomiko edo administratiboko arrazoiak** daudenean.

(c) Independentea den beste udalerrri bat sortzeko udalerrri baten edo batzuen lurralde zati baten **segregazioa** barne kolonizazioarekin, minen esplotazioarekin, industria berrian instalazioarekin, ureztatzearekin, obra publikoekin edo analogoak diren beste jarduera batzuekin erlacionatutako **interes publikoa** dagoenean soilik gauzatu ahalko da (6. art.).

(d) Gero mugakidea den **beste udalerrri batean erantsi** nahi duen udalerrri baten lurralde zati bat **segregatu** ahalko da **5. artikuluko b) eta c) kausetako bat** betetzen denean (7. art.).

Hala ere, **hiru kasu hauetan (eranstea, fusioa eta segregazioa) aipatutako kausak konkretuak gorabehera, kausak behar edo onura ekonomiko edo administratiboko arrazoiak egotera mugatu daitezke**. Izan ere, nahiz eta behar edo



onura hori 4 eta 5 c) artikuluetan bakarrik aurreikusi, 5 a), 5 b), 6 eta 7. artikuluetako kausak ematen direnean ere egongo da, azken finean lau suposamenduetako kausa guztiak barnebilduz.

Gehiegizko kasuistika hau zentzu hertsian interpretatzeak ondorio xebreak ekar ditzake. Adibidez, bi udalerriren fusioaren kasuan garapen urbanistikoaren ondorioz bi hiri nukleoak nahastu izana behar edo onura ekonomiko edo administratiboaren betekizunetik bereiziz gero, udalerrri metropolitarrak eta bere hiri sateliteak fusionatu ahalko ziren, baina ezingo zen bat bestean txertatu.

Legedi autonomikoa ere oso kasuistikoa da eta, ondorioz, udal barrutien aldaketa mota bakoitzaren arabera kasu ugari erregulatzen dituzte. Esaterako, Nafarroako 6/1990 Foru Legearen 16 artikulua hainbat apartatutan erregulatzen ditu aldaketa motaren arabera udal barrutien aldaketa onartzen diren kasuak: lehen apartatua fusioa, bigarrenaren eranstea, hirugarrenean gero beste udalerrri bati atxikitzeko segregazioa eta laugarrenean independente bihurtzeko segregazioa. Errioxako 1/2003 Legeak, aldiz, udalerrien eranstea eta fusioa onartzen duten testuinguruen (10. art.) eta segregazio partziala onartzeko kasuen (13. art.) artean bereizten du. Gipuzkoa mailako araudiari dagokionez, hots, martxoaren 17ko 2/2003 arau foralari, 6.1 artikuluan fusioen kausak bereizten ditu. Hauen artean kokatzen ditu baliabide ekonomikoen falta (a), hiri garapenaren ondorioz hiri nukleoak nahastea (b) eta egokitasun ekonomiko eta administratiboko interesak egotea (c). Segregazioari eta eransteari dagokionez, 6.2 artikuluan 6.1 b) eta 6.1c) artikuluko kausak izango direla aplikagarri esatera mugatzen da. Azkenik, aipatu beharra dago kausak jasotzen dituzten Autonomia Erkidegoetako lege batzuek kausez gain udal barrutien aldaketak izan ditzakeen helburu generikoak ere zehazten dituztela.

2. Baldintza orokorrak

Aurrez ikusi bezala udal barrutien hiru aldaketa mota badaude ere, denek errespetatu behar dituzte jarraian aztertuko ditugun mugak:

2.1. Muga probintzialen ukiezintasuna

Erregimen Lokalaren material indarrean dauden xedapen legalen Testu Bateratuko (TRRL) **3.2 artikulua udal barrutien aldaketak ezingo duela inoiz muga probintzialen aldaketa suposatu** xedatzen du. Gainera, arau honek oinarritzko izaera du, probintziak arautzen dituen **Konstituzioko 141** artikulua ondo zuzena den heinean.

Era berean, gobernu lokalaren modernizaziorako neurrien 2003ko abenduaren 16ko Legeak (LMMGL) aurreko ideia Erregimen Lokaleko Oinarrien Legean (LBRL) txertatzea beharrezkotzat jo zuen eta, ondorioz, “udal barrutien aldaketak inolako kasutan muga probintzialen aldaketa suposatu gabe” esakunea gehitu zuen.

Legegintza autonomikoari dagokionean, **muga probintzialak aldatzeko debekua hainbat Autonomia Erkidegotako legeetan** jasotzen da. Adibidez, Nafarroako 1990eko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legearen 15.5 artikulua. **EAEri** dagokionez, ez dago legedi autonomikorik, **arau foralak** baizik. Esaterako, Gipuzkoa mailan martxoaren 17ko 2/2003 arau forala dago, baina honetan ere ez da betekizun hau jasotzen.



2.2. *Sorturiko udalerrien bideragarritasuna*

Udalerri berrien sorkuntza **lurraldetarki bereizita dauden biztanleria nukleoen gain** soilik gauza daiteke. Gainera, sortzen diren udalerriek **udalerrietako kompetentziak betetzeko baliabide nahikoak** izan behar dituzte eta ezin dute suposatu aurrez esleitzen ziren zerbitzuen kalitatearen gutxitzea (LBRL 13.2). Honek sortu den **udalerrinari baina baita jatorrizkoari eragiten dio, TRRL-ko 8.1** artikuluko lehenengo paragrafoak adierazten digun bezala: “Ezingo da udalerri baten zati bat segregatu horrek udalerria (jatorrizkoa) LBRLko 13.2 artikuluan aurreikusiriko baldintzez gabetzea badakar”.

Jurisprudentziak ere betekizun hau exijitzen du. Esaterako, **Auzitegi Gorena betekizun honetan oinarritu zen 1989ko urriaren 24ko¹⁰ eta 1989ko urriaren 30ko¹¹ epaietan** “El Perello eta L’Ampolla” eta **“Salou eta Vilaseca”** udalerrien segregazioa onartzeko orduan. Auzitegi Gorenak betekizun honen gain duen jarrera hobeto ulertzeko, bigarren epaia honi erreparatuko diogu. Kasu honetan “Salouren Segregazioaren Aldeko Hiritarren Elkarteak” eta Francisco G.S. jaunak Kataluniako Generalitatea demandatu zuten Salou udalerria “Salou eta Vilaseca” udalerritik segregatzea ukatu izanagatik, baina Bartzelonako Audientzia Lurraldetar Kontentzioso Administratiboak demanda desestimatu zenez, elkarte honek Auzitegi Gorenaren aurrean apelazio errekurtsua tarteratu zuen. Auzitegi Gorenak apelatutako epaia deusez deklaratu zuen eta Salouren segregazioa onartu egin zuen. Hala ere, guri batez ere bere bederatzigarren oinarri juridikoa interesatzen zaigu: “Udal barruti bateko biztanle gehienek lurralde zati bat udal barrutitik segregatzeko borondatea edukitzeak ez du Administrazioa behartzen lur eremu hori jatorrizko udal barrutitik segregatzera. Horretarako Administrazioak kausa objektiboei erreparatu behar die eta bereziki giza taldekatzearen interesen gestiorako udalerri berri bat sortzea onena den baloratu behar du. Gainera, honek **segregatu ez den zatiaren bideragarritasuna ez duela kaltetzen eta jatorrizko udal barrutiak ez duela zerbitzuetatik eratortzen den bizitza komunitarioaren kalitatea urritua ikusiko bermatu behar du.** Era berean, emango den garapena egokia izango dela aurreikusi behar du eta suposamendu konkretuko testuingurua baloratzea ere garrantzitsua izango da”.

Kasu honetan Auzitegi Gorenak baldintza guzti horiek, guri puntu honetan interesatzen zaigun bideragarritasuna barne, betetzen zirela kontsideratu zuen eta horregatik onartu zuen Salouren segregazioa. Beraz, Salouren segregazioak Vilasecaren bideragarritasuna, hots, jatorrizko udal barrutia, ez kaltetzea beharrezkotzat jo zuen Auzitegi Gorenak eta, beraz, betekizun hau jurisprudentzian ere exijitzen dela baieztatu dezakegu.

Era berean, Beninameten segregazioari buruzko Auzitegi Gorenaren 2013ko urtarrilaren 28ko beste epai batean¹², Auzitegiak segregazioa ukatu zuen, horretarako arrazoitzat lurraldetik bereizita zegoen hiri nukleo bat osatzen ez zuela, udal kompetentziak egikaritzeko baliabide ekonomiko nahikoak ez zituela eta ez ziela biztanleei zerbitzuen kalitatea bermatzen argudiatuta.

¹⁰ AGE 1989.10.24 (RJ 1989,7490).

¹¹ AGE 1989.10.30 (RJ 1989, 7590).

¹² AGE 2013.01.28 (RJ 2013,1938).





Legegintza autonomikoari dagokionez, **betekizun hau Autonomia Erkidegoetako araudi gehienetan jasotzen da.** Besteak beste, Nafarroako Toki Administrazioari buruzko 1990ko uztailaren 2ko 6/1990 Foru Legearen 14 eta 42.1a artikuluetan eta Errioxako Toki Administrazioaren 2003ko martxoaren 3ko 1/2003 Legeko 9.3, 10b, 11.1 eta 12.1d artikuluetan. Euskal Autonomia Erkidegoari dagokionean, muga probintzialen ukiezintasunaren ukanbeharrarekin gertatzen zen bezala, hau probintzia mailetakoa arau foraletan jasotzen da, ez baitago araudi autonomikorik. **Gipuzkoan** berriz ere **martxoaren 17ko 2/2003 arau foralaren 4 artikuluan** jasotzen da.

2.3. Biztanle nukleoen banaketa eraginkorra

TRRLko 8.1 artikuluko hurrengo paragrafoak **biztanleri nukleoak ezingo direla udal barrutietatik segregatu kale edo hirigune baten ondorioz jatorrizko udalerriko beste bati lotuta daudenean** adierazten du.

Aldiz, Populazioaren Erregelamenduko **(RP) 5.1b** artikulua araberak **parkeek, lorategiek, paseoek, etorbideek, kirol zelaiek eta egoitza guneez ez dute jarraitasunaren osatzen.** Irizpide hau berez garapen urbanistikoaren ondorioz biztanleria nukleoak nahasi egiten direnean udalerrien fusioa justifikatzeko pentsatu zen, baina udalerririk beraren zati jarraituen segregazioa ekiditeko suposamenduari ere aplikagarri zaio.

Nahiz eta TRRLko 8.1 artikulua ez izan oinarritzko arauaren izaera, bertan jasotakoa LBRLko 13.2 artikuluan jasotako “lurraldeki bereizitako biztanleria nukleoen” betekizunaren ondorio zuzena da.

Hain zuzen ere azken artikulua izan zen Galiziako Juntak **Auzitegi Gorenaren abenduaren 21eko 214/1989 epaiak** ebatzi zuen konstituzio kontraketaren helegitean aurkatu zuenetako bat, artikulua horrek Galiziako Autonomia Erkidegoaren kompetentziak urratzen zituela motibatuz. (EAG 27.2 artikulua). Izan ere, Juntak alegatzen zuenari jarraiki, “lurraldeki banaturiko biztanleria nukleoen” espresioa biztanleriatik banaturiko nukleo bezala ulertzen bada, Galiziaren errealitatea bera ez da ezagutuko, bertan biztanleria banandua baita, EAGko 2. artikulua ondo jaso bezala. Gainera, xedapen horek Autonomia Erkidegoaren antolaketa eremua urratzen zuela eta oinarri estatalak gehiegi garatzen zirela ere alegatu zuen Juntak. Hala ere, epaia honen zortzigarren oinarri juridikoan Auzitegi Gorenak LBRLko 13.2 artikulua alegazio guzti hauek ukatu zituen: “Alde batetik, Galiziako biztanleria banandu edo sakabanatu horrek biztanleria nukleo eraginkorrak osatzen dituen heinean, betekizun hori bete egingo da; bestalde, ez da inolaz ere konstituzionalki ez zilegia eta, beraz, kompetentzia autonomikoaren urratzailea, Estatuak, Konstituzioko 149.1.18 artikulua koberturarekin, betekizun minimo hori galdatzea. Gainera, betekizun minimo horrek ez dio Galiziari, kasu bakoitzean, bere existentzia egiaztatze aukera kentzen, hau Auzitegi Kontentzioso Administrazioek bakarrik epaitu ahalko dutelarik; azkenik, LBRLaren 13.2 artikulua lurralde antolaketaren eremuan sartzen bada ere, ukazina da Estatuak ez dela bere kompetentziak baino harantzago joan, Konstituzioko 149.1.18 artikulua koberturarekin, oinarritzko arau bereko 137 eta 140 artikuluekin erlazioan, udalerririk derrigorrez bete behar dituzten baldintzak erregulatzea baitagokio”.



Biztanleria nukleoen banaketa iraunkorraren betekizuna hainbat legedi autonomikoetan jasotzen da. Adibidez, aurrez aipaturiko Nafarroako Toki Administrazioaren 6/1990 Foru Legearen 14. artikuluan eta Errioxako Toki Administrazioaren 1/2003 Legearen 11.1 artikuluan. Gipuzkoari dagokionez, **martxoaren 17ko 2/2003 arau foralaren 4. artikuluan** erregulatzen da baldintza hau ere.

Gainera, hainbat kasutan araudi autonomikoek hiri nukleoen artean egon behar den banaketa minimoa eta eduki behar duten biztanleria kopuru minimoa ere zehazten dituzte, Andaluziako 7/1993 Legea kasu.

Azkenik, puntu honetan ere kontutan hartu behar da, Auzitegi Gorenaren 1989ko urriaren 30eko, 2000ko urriaren 31eko eta 2009ko maiatzaren 25ko epaiek diotenari jarraiki, udalerrri bat segregatzeko hiritarren gehiengoaren borondatea ez dela nahikoa, biztanleria nukleok lurraldetarki bereziak egon behar dira, sorturiko udalerrriek udal kompetentziak betetzeko baliabide nahikoak izan behar dituzte eta segregazioak ezin du suposatu ordura arte eskaintzen ziren zerbitzuen kalitatearen murrizketa

IV. Aldaketak emateko prozedura

Komunitate Autonomo bakoitzean bertako arauketa autonomikoak ezartzen duen prozedura jarraituko da, zeinek soilik LBRL 13.1 artikuluko tramiteak errespetatu beharko dituen:

- (1) Udalerrri interesatuaren audientzia.
- (2) Estatuko Kontseilu edo autonomia erkidegoetako gobernu-kontseiluen organo aholku emailearen irizpena.
- (3) Irizpena eskatu eta aldi berean Estatuko Administrazio Orokorrari jakinaraziko zaio.

Gipuzkoan, lehenago aipatu bezala, Gipuzkoako udal barrutiak erregulatzeko martxoaren 17ko 2/2003 FORU ARAUA dugu. Arau honetako 8, 9 eta 10. artikuluetan udalen aldaketetan jarraitu beharreko prozedura zehazten da.

Arauketa autonomikoaren ordezkotza bezala soilik TRRLko 9. artikuluan ezarritako prozedurara jo ahal izango da, zeinetan aldaketei dagokienez hiru hipotesi desberdintzen diren: materian eskumena duen komunitate autonomoko organoak hasitako aldaketak, eranste edo fusio boluntarioak eta bizilagunen ekimenez hasitako segregazioak. Dena dela, TRRLko 9. artikuluan xedatzen den moduan, aldaketa kasu guztietan beharko dira:

(1) Estatuko Kontseilu edo autonomia erkidegoetako gobernu-kontseiluen organo aholku emaile gorenaren irizpena. Irizpena eskatu eta aldi berean Estatuko Administrazio Orokorrari jakinaraziko zaio.

(2) Azken ebazpena dagokion Komunitate Autonomoko Gobernu Kontseiluak emango du Dekretu bidez.



1. Materian eskumena duen komunitate autonomoko organoak hasitako aldaketak

TRRLko 9.1 artikulua: *“El procedimiento para la alteración de los términos municipales en los supuestos previstos por los artículos 4, 5, 6 y 7 de esta Ley, se iniciará de oficio por la correspondiente Comunidad Autónoma o a instancia del Ayuntamiento interesado, de la respectiva Diputación o de la Administración del Estado. En todo caso, será preceptiva la audiencia de la Diputación Provincial y de los Ayuntamientos interesados”.*

(1) Hasiera

Prozedurari *hasiera* materian eskumena duen Komunitate Autonomoko organoak edo Komunitate Autonomoko beste organo batzuen proposamenez emango zaio. Instantziaz ere hasi ahal izango da interesaturiko edozein Udaletxe, Diputazio Probintzial edo Estatuko Administrazioak (Gobernuko Delegatuaren bidez) eskaturik. Prozedurari hasiera ematen dion organoa edozein izanda ere, beharrezko ikerketa eta balorazioa egiteko irizpideak aurkeztu beharko ditu (RP 4.3 art.).

(2) Instrukzioa

Instrukzioari dagokionean, hau Autonomia Erkidegoak eraman beharko du aurrera, eta ebazpenaren inguruan erabakitze beharrezko egintza guztiak emango dira. espedienteetan ondorengo dokumentuak egon beharko dira (RP 14.1 art.):

- (a) Aldatuko diren udalerrien planoak, bertan muga berriak ezarriz.
- (b) Aurrera eramango den aldaketa justifikatzen duen beharrezko motibazioak jasotzen dituen txostena.
- (c) Aldaketak udalerrien kaudimena murriztuko ez dutela justifikatzen duen memoria edota akta notariala, zeinetan banatutako zatiko bizilagunen gehiengoak konprometitzen den subsidiarioki erantzungo dutela udalerrri berriaren aurrean.

Espedientearen instrukzioa egina, interesaturiko Udalerrri eta gainontzeko entitate lokalei audientzia emango zaie hilabete bateko epean. Audientzia hau hiritarrei ere zabalduko zaie Udaleko iragarki-taula edo Probintziako Aldizkari Ofizialean argitaratuz. Jarraian, espedientea Estatuko Kontseilu edo Komunitate Autonomoko Gobernu Kontseiluko organo aholku emaile gorenari igorriko zio, honek irizpena eman dezan.

(3) Ebazpena

Azken ebazpena Komunitate Autonomoko Gobernu Kontseiluak emango du Dekretu bidez. Udalerrri berri baten eratzea suposatzen baldin badu, honen izena, hiriburua izango den herria eta udalerrriaren muga berriak jaso beharko dira (RP 15. art.). Ebazpena Estatuko Aldizkari Ofizialean, Komunitate Autonomokoan eta delako Probintziakoan argitaratu beharko da (RP 13.2 art.).



(4) Exekuzioa

Exekuzioa emandako aldaketaren arabera izango da:

(a) Beste Udalerri batekin elkartzeko segregazioa izan bada, hau halakotzat joko da Dekretua indarrean sartu zen egunetik. Autonomia erkidegoko araudian aurreikusi moduan Udalerrien mugarritzea egingo da, eta halakorik egon ezean RP 17tik 25. artikulura bitartean ezartzen den moduan.

(b) Udalerri berri baten eratzea emanez gero, lehenago errepresentazio organoak eratu beharko dira.

Komunitate Autonomoko organo eskudunaren ebazpena berehala izango da exekutagarria. Dena den, bide kontentzioso-administratibotik aurkatua izan bada eta bizilagunen bizikidetzan gorabeherak izango dituela aurreikusten bada, honen etetea eman daiteke eta arazo nagusia erabaki arte itxoin beharko da.

2. Eranste edo fusio boluntarioak

TRRLko 9.2 artikulua: *“En los supuestos de fusión o de incorporación voluntaria de Municipios limítrofes, el procedimiento se promoverá por acuerdo de los respectivos Ayuntamientos, adoptado con el voto favorable de las dos terceras partes del número de hecho y, en todo caso, de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación. Los acuerdos se someterán a información pública, y las alegaciones y reclamaciones que puedan formularse serán resueltas por los mismos Ayuntamientos con idéntica mayoría”.*

(1) Hasiera

Espedientea Udal interesatuen aldetik hasten baldin bada, beraien arteko hasierako akordioarekin hasiko da hau, korporazio bakoitzeko baiezko botoen gehiengo absolutuarekin. Hasierako akordio honetan espedientearen instrukzioaz arduratuko diren Udal bakoitzeko ordezkariak izendatuko dira.

(2) Instrukzioa

Instrukzio fase honetan lehenago aipaturiko dokumentuak (aldatuko diren udalerrien mapa, aldaketa justifikatzen duen beharreko motibazioak jasotzen dituen txostena eta aldaketak udalerrien kaudimena murriztuko ez dutela justifikatzen duen memoria) txertatzeaz gain, ondoren aipatuko ditugun itun juridiko eta ekonomikoak jaso beharko dira (RP 14.2 art.):

(a) Udalerri bakoitzaren zor eta kredituak likidatzeko modua.

(b) Ondareak administratzeko modua.

(c) Udalerriek beren betebeharrak, eskubide eta interesei dagokienean akordatutako beste edozein itun.



(3) Informazio publikoak

Behin espedientea egina, 30 eguneko epean Udal bakoitzak informazio publikoan jarri beharko du.

(4) Ebazpena

Informazio publikoko aldia bukatuta, Udalak akordio berri batera iritsi beharko dira, aldaketa bidezkoa den ala ezeta, egon badira, aurkeztutako erreklamazioen inguruan erabakiz. Horietakoren batean ez bada exijitutako quoruma lortzen, prozesua gelditu egingo da, eta Udalerriek oraindik interesaturik jarraitzen badute berriro ere Komunitate Autonomoko organo eskudunak prozedura ofizioz hasi beharko du.

Akordio guztiak onuragarriak baldin baira ordea, espedientea Komunitate Autonomoko organo eskudunari pasako zaio, zeinek Diputazio probintzialari audientzia emango dion. Hau egin ostean bere txosten propioa eman beharko du eta dokumentazio guztia Estatuko Kontseilu edo autonomia erkidegoetako gobernu-kontseiluen organo aholku emaile gorenari igorri beharko dio, honek irizpena eman dezan. Momentu honetatik aurrera, izapidetzea ofizioz hasitako aldaketetan jarraitutako berdina izango da, nahiz eta azken ebazpenean Udaletxeek akordatutako itun juridiko eta ekonomikoen inguruan ere erabaki beharko den [RP 15.d) art.].

3. Bizilagunen ekimenez hasitako segregazioak

TRRLko 9.3 artikulua: *“En los casos de segregación parcial de carácter voluntario se cumplirán los mismos requisitos del número anterior, salvo que haya mediado previamente petición escrita de la mayoría de los vecinos residentes en la porción que haya de segregarse, en cuyo caso el expediente se elevará al órgano competente para su resolución definitiva, aun cuando los acuerdos municipales no hubieran sido favorables”.*

(1) Dokumentazioa

Udal batek bere lur-eremu baten zati baten banaketa (Udalerri berri bat eratu edo beste Udalerri batera txertatzeko) onartzen duenean, eranste edo fusio boluntarioen kasuetan bezalaxe egin beharko du, berezitasun batekin: Udalerri berri bat eratzeko helburuarekin egiten baldin bada, espedientearen instrukzio fasean lehenago aipatutako dokumentuez gain (aldatuko diren udalerrien mapa, aldaketa justifikatzen duen beharreko motibazioak jasotzen dituen txostena eta aldaketak udalerrien kaudimena murriztuko ez dutela justifikatzen duen memoria), ondorengoak ere gehitu beharko dira (RP 14.3 art.):

(a) Udalerri berri zein zaharrak beraien helburuak betetzeko beharrezkoak dituzten baliabideak edukiko dituztela jasotzen den txostena.

(b) Udaletxe zahar eta berriaren artean ondarea, aprobetxamenduak, erabilera publikoa, kreditu eta beste edozein eskubide eta obligazio banatzeko proiektua. Baita aurretik zehaztu ezin diren beste edozein arazoren inguruan erabakitzeko oinarriak.



(c) Banaketaren objektu den Udalerriaren ondare, aprobetxamendu eta eskubide komunen egiaztapena, eta baita eskusiboki banatzera dioanari dagozkionak.

(d) Banaketaren objektu den Udalerriaren bozkatzaile, biztanle eta bizilagunen kopurua, eta baita banatuko denarenak ere.

(2) Ukanbeharrak

Normalena ekimena banatuko den lur-eremuko biztanleen bidez egitea da. Eskaera idatziz aurkeztu beharko da, bizilagunen gehiengoak adostuta. Bizilagun sinatzaileek Udal Erroldan egoiliar bezala agertu beharko dute (RP 14.4 art.). Hau Udaleko Idazkariaren egiaztagirian jasota egon beharko da, zein eskaerarekin batera aurkeztuko den.

(3) Instrukzioa

Bizilagunez osaturako Batzorde sustatzaile bat sortuko da, zeinek espedientean aipaturiko dokumentazio guztia txeratu beharko duen. Dena den, Udalerriaren kaudimenaren inguruko memoriaren ordez, akta notariala gehitu beharko da, zeinetan banatutako zatiko bizilagunen gehiengoak konprometitzen den subsidiarioki erantzungo dutela udalerrri berriaren aurrean.

Behin Batzorde sustatzaileak dokumentazio guztia txertatuta, hau Udalari pasako zaio eta 30 eguneko epean informazio publikoan jarriko du. Denbora epe hau igarota, aldaketa bidezko den ala ez eta, egon badira, aurkeztutako erreklamazioen inguruan erabaki beharko dute, bi hilabeteko epean.

Udalerrian akordioak hartuta eta hauen ziurtagiria espedientean jasota, Udalak Komunitate Autonomoko organo eskudunari pasako dio espedientea. Hau, ezarritako epean akordiorik hartu ez delako egiten ez badu, bere ordez Batzorde sustatzaileak egingo du (RP 11.4 art.).

(4) Ebazpena

Komunitate Autonomoko organo eskudunak dokumentazioa jasota, eranste eta fusio boluntarioen kasuan aipatutako prozedura bera jarraituko da. Hau da, Komunitate Autonomoko organo eskudunak Diputazio probintzialari audientzia emango dion. Hau egin ostean bere txosten propioa eman beharko du eta dokumentazio guztia Estatuko Kontseilu edo autonomia erkidegoetako gobernu-kontseiluen organo aholku emaile gorenari igorri beharko dio, honek irizpena eman dezan. Azkenik, dekretu bidez ebazpena Komunitate Autonomoko Gobernu Kontseiluak emango du.



Bibliografia

EL CONSULTOR DE LOS AYUNTAMIENTOS (2010): *Nuevo régimen local*, I. alea, 6. edizioa, Ed. El consultor de los Ayuntamiento y de los Juzgados, Las Rozas (Madril).

SOSA WAGNER, Francisco, eta MIGUEL GARCÍA, Pablo de (1987): *Creación, supresión y alteración de términos municipales*, Ed. Instituto de Estudios de Administración Local, Madril.