

# L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE L'ADMINISTRACIÓ DE LA GENERALITAT

MARTÍ BASSOLS COMA  
Catedràtic de Dret administratiu.  
Lletrat del Congrés de Diputats

## I. INTRODUCCIÓ

### 1. *Consideracions generals*

El present estudi té per objecte analitzar el tema de l'Organització Territorial de la Generalitat sobre la base dels documents de treball que m'han estat facilitats: un text articulat, acompanyat d'una Memòria, que porta per títol *Organització Territorial i Règim Local* i que consta de 332 articles i dues Proposicions de Llei, presentades, respectivament, pel Grup Parlamentari Popular sobre «Govern Local de Catalunya» i pel Grup Parlamentari del PSUC sobre «Organització Territorial i Divisió Administrativa de Catalunya».

En tractar-se d'un text en període d'avançada elaboració i estructuració sistemàtica, sembla necessari subratllar que la seva anàlisi ha d'aspirar, principalment, a valorar i enquadrar les solucions organitzatives proposades, la seva justificació constitucional i estatutària i les possibles alternatives que dels seus perfils es poden deduir. Al mateix temps, es formularan les observacions tècnico-jurídiques que la seva lectura suscití, sabent que es tracta d'un text, com ja hem dit, en període d'elaboració.

Del títol mateix de l'Avantprojecte es pot deduir que es pretén d'articular i connectar dos grans objectius: l'Ordenació Territorial, com a visió de conjunt i global de les implicacions territorials que poden derivar-se de l'actuació dels diferents nivells de Govern autonòmic —la qual cosa suposa una superació de la simple operació de projectar una nova divisió del territori de Catalunya per, posteriorment, dissenyar les estructures administratives que han d'actuar dins dels respectius àmbits territorials—, i el Règim Local, com a expressió institucional del protagonisme que correspon a Municipis i Comarques com a suport físic i operatiu de la nova ordenació territorial. Des d'un primer moment, cal advertir que tant l'Ordenació Territorial com el Règim Local a Catalunya constitueixen previsions estatutàries que descansen en legitimitats històriques molt significatives, la fidel recuperació de les quals en el terreny de les realitats i en el pla jurídic-institucional no és exempta de dificultats i complexitats. De moment, cal recordar que en el territori català s'han produït profundes transformacions econòmico-urbanístiques des dels anys trenta que s'hauran de tenir en compte, complementant els criteris tradicionals de divisió territorial amb les directrius que es derivin de l'ordenació

urbanística i econòmica actual del territori.<sup>1</sup> En aquest ordre d'idees, l'Avantprojecte pren posicions flexibles en crear la Comissió de Delimitació Territorial per anar adaptant l'ordenació de 1936 a la realitat actual, sense perjudici de la capacitat de maniobra que ofereix la Llei 23/1983, de 21 de novembre, de Política Territorial. Pel que fa a les limitacions jurídic-institucionals, val a dir que l'opció comarcalista o de comarcalització del territori ha d'inserir-se en els esquemes constitucionals de la Llei Bàsica del Règim Local, i això explica que en temes com el de la Província quant a entitat local i el de la regulació de les Hisendes municipals i comarcals, l'Avantprojecte hagi d'esquivar amb gran imaginació importants esculls.

## 2. *L'articulació territorial de la Generalitat als anys trenta*

En línia amb les consideracions de fidelitat als antecedents històrics, s'ha d'anotar que el propòsit de l'Avantprojecte des del punt de vista tècnic-jurídic és més ambiciós i de més difícil articulació que el dels anys trenta, ja que dóna prioritat a la vessant institucional sobre la vessant de la demarcació merament territorial. En efecte, és ben sabut —com es dedueix dels relats de Pau Vila i de la publicació de l'obra de la Conselleria d'Economia de la Generalitat sobre la «Divisió Territorial de Catalunya de 1937»<sup>2</sup>— que els temes de la Divisió Territorial i del Règim Local no es plantejaren, quant a accions de govern, com dues qüestions íntimament connectades, almenys en el sentit modern que la segona havia de ser l'explicitació institucional de la primera. La Llei Municipal de 1934 preveu, exclusivament, en el seu art. 16 el fenomen de l'associacionisme municipal, única via que podia servir, des de la seva específica perspectiva, per donar suport al fenomen comarcal. Al contrari, el tema de la Divisió Territorial i la comarcalització, si bé se suscita des de 1931 (l'octubre es crea la Ponència), segueix camins diferents i per les exigències i urgències de la realitat experimenta variacions metodològiques i d'objectius.

En efecte, l'octubre de 1931 es crea la «Ponència per a l'Estructuració Comarcal de Catalunya», a iniciativa del Conseller de Cultura, Ventura Gasol. Com expressa la denominació de la Ponència, es pretén donar resposta institucional a tot el procés polític que sota el nom del moviment comarcalista impugnava el procés de divisió provincial de 1833 com a instrument de centralització i, especialment, de fraccionament de la unitat «natural i històrica» —en frase de Pau Vila<sup>3</sup>— de Catalunya i reivindicava la comarca com a unitat històrica i natural i com a instrument de govern. En iniciar els seus treballs, la Ponència troba immediatament dificultats per dur a terme amb

1. Sobre els nous plantejaments, vid. *La nova Divisió Territorial de Catalunya*. Departament de Geografia. Universitat Autònoma de Barcelona. Bellaterra, 1983; *L'Organització Territorial de Catalunya*. Fundació Jaume Bofill; MARC-AURELI VILA, *Les comarques de Catalunya. Notes geohistòriques*. Barcelona, 1983.

2. Citats per l'edició de 1977 del Congrés de Cultura Catalana i Editorial Seix Barral.

3. PAU VILA, «La Divisió Territorial de Catalunya». Selecció d'Escrits de Geografia. Curial, 1979.

critèris geogràfics una estructuració comarcal del país des del punt de vista documental i creu que aquest objectiu és més propi d'una preocupació acadèmica que no pas d'un encàrrec polític. Els components de la Ponència es comprometen a no fer ús del nom de *comarca* com a unitat divisional i a emprar el de *demarcació*, substituint així la denominació original de la Ponència per la d'«Estudi de la Divisió Territorial de Catalunya». Immediatament es duu a terme una gran enquesta entre els Ajuntaments per tal de recaptar informació sobre el sentiment popular pel que fa al fet comarcal i la fixació de zones de mercat per establir demarcacions econòmiques a efectes de contrastar-les amb les divisions dels Partits judicials i les vies de comunicació existents. Amb la documentació recollida es confeccionen uns mapes de localització de municipis i mercats per comarques que, si bé no desperten l'entusiasme comarcalista esperat, serveixen per elaborar un Primer Projecte de divisió en vint-i-vuit Demarcacions que aporta, almenys, l'avenç de significar una reducció sobre la divisió en trenta-sis Partits judicials.

A la vista d'aquests primers resultats, la Ponència percep l'artificiositat de la divisió per demarcacions i la tensió dels interessos en pugna per constituir un nombre excessiu de comarques, i per superar aquestes dificultats es considera en el si de la Ponència la possibilitat de delimitar, juntament amb les comarques, les supercomarques en una estructuració a dos nivells: «... és una divisió de primer grau perquè entre el municipi i la nació només hi ha un organisme territorial intermedi. En canvi, una divisió supercomarcal suposava l'existència d'unes comarques com a entitats primàries i uns aplegaments comarcals, organismes de segon grau en l'organització del Govern de Catalunya».<sup>4</sup> Amb la introducció d'aquesta nova variable s'aconsegueix d'imprimir un nou rumb als treballs de la Ponència, que permeten el mes d'octubre de 1933 aprovar un nou Projecte de divisió a base de trenta-vuit comarques i nou agrupaments que reberen la denominació de Vegueries —«denominació catalanesca que havia perdurat en el llenguatge corrent prop de sis segles».<sup>5</sup> Malgrat aquests avenços de la Ponència, políticament la divisió territorial no avança, i arran dels esdeveniments de 1934 pràcticament s'abandona. Finalment, el 1936, amb l'inici de la guerra, la Conselleria d'Economia reprèn la voluntat de projectar una nova divisió territorial, prenent com a base els treballs de la Ponència de 1933, amb propòsits essencialment de naturalesa econòmica per fer front a les necessitats creades per la contesa civil. Per Decret de 27 d'agost de 1936 s'aprova la divisió comarcal complementada amb la demarcació de vuit Regions, i s'elimina, per les seves reminiscències feudals, la denominació de *Vegueries*. Finalment, per Decret de 23 de desembre de 1936 es ratifica amb variacions l'anterior demarcació i es manté la denominació de *Regió*; tanmateix, el 1937, davant la impopularitat i la falta d'arrelament del terme *Regió*, s'adopta la denominació de *Vegueries regionals*.

A la vista d'aquesta evolució, es pot considerar que, amb independència

4. Generalitat de Catalunya. Conselleria d'Economia. «La Divisió...», *op. cit.*, pàgs. 59-60.

5. Generalitat de Catalunya. Conselleria d'Economia. «La Divisió...», *op. cit.*, pàg. 61.

Una ampliació del tema a Pau Vila, *op. cit.*, pàg. 135.

de les demarcacions en l'aspecte geogràfic o físic, en l'ordre institucional tant la idea de comarca com la de supercomarca (regió o vegueria) foren escassament perfilades, de manera que en ocasions es fa difícil de precisar si es concebien com a entitats locals o, simplement, com a operacions de desconcentració de la Generalitat. Només durant els anys de la guerra es produí un cert acoblament entre la divisió territorial i els nivells d'administració, per la qual cosa es pot concloure que es tracta d'una experiència, en certa manera, inèdita i per desenvolupar. Sobre la base d'aquesta tradició es poden albirar noves perspectives a la vista del marc constitucional i estatutari.

## II. PRESSUPOSTOS CONSTITUCIONALS I ESTATUTARIS SOBRE ORDENACIÓ TERRITORIAL

La nostra Constitució no preveu l'Organització Territorial de l'Estat en clau de divisió o demarcació territorial de l'espai nacional per a l'exercici del poder polític-administratiu del propi Estat. Aquest tipus de funció de la divisió del territori nacional fou el propòsit de la Constitució de 1812 i de la divisió provincial de 30 de novembre de 1833, divisió que ha prevalgut fins als nostres dies. L'article 137 de la Constitució configura una Organització Territorial de l'Estat en clau d'organització o, amb més propietat, d'integració d'entitats territorials en règim d'autonomia «per a la gestió dels seus respectius interessos», és a dir d'una integració del poder polític de l'Estat sobre la base d'unitats o comunitats territorials que gaudeixen d'autonomia, si bé de naturalesa diferent: polític-administrativa la de les Comunitats Autònomes i essencialment administrativa la de les Províncies i Municipis. En paraules del nostre Tribunal Constitucional en Sentència de 2 de febrer de 1981, «la Constitució (art. 1 i 2) parteix de la unitat de la Nació espanyola, que es constitueix en Estat social i democràtic de Dret els poders del qual emanen del poble espanyol, en què resideix la sobirania nacional. Aquesta unitat es tradueix així en una organització —l'Estat— per a tot el territori nacional. Però els òrgans generals de l'Estat no exerceixen la totalitat del poder públic perquè la Constitució preveu, segons una distribució vertical de poders, la participació en l'exercici del poder d'entitats territorials de diferent rang, tal com expressa l'art. 137 de la Constitució».

La circumstància que en l'Organització Territorial de l'Estat primí el factor de l'organització o integració política de les diferents entitats territorials sobre el de la mera divisió o demarcació del territori nacional té importants conseqüències d'ordre constitucional i administratiu. Així, mentre la rígida i uniforme divisió territorial de 1812 i 1833 tenia com a objectiu constitucional la instauració de l'anomenat Règim Constitucional de la Nació espanyola, conforme als esquemes de la ideologia liberal i enfront dels poders territorials de l'Antic Règim, la Constitució de 1978 ha procedit, com ha subratllat —al meu parer amb encert— Lucas Verdú,<sup>6</sup> a una Refundació de

6. P. LUCAS VERDÚ, a «Comentario Introdutorio al Título VIII» al volum X dels *Comentarios a la Constitución Española, 1978*, dirigits per Óscar Alzaga, pàgs. 431-433.

l'Estat i de la Nació espanyola sobre la base del reconeixement de l'autonomia de les nacionalitats i regions que la integren i la solidaritat entre totes elles, tal com ho expressa textualment l'art. 2 de la Constitució. Aquesta refundació territorial de l'Estat sobre la base d'entitats territorials autònomes, en el procés fluid de la seva constitució, estava destinada a comportar successives mutacions en les divisions o demarcacions territorials preexistents, ja que si bé la Constitució assumeix inicialment el seu «statu quo», no sanciona la seva inalterabilitat. En efecte, en aprovar-se la Constitució, els Municipis i les Províncies eren entitats ja constituïdes pel procés històric i, si bé la Constitució no s'hi refereix en termes de delimitació física o geogràfica, sinó constitucional, les seves actuals demarcacions poden ser alterades. En virtut de l'art. 148.12, les Comunitats Autònomes, en el marc del que disposa la legislació de l'Estat sobre el Règim Local, poden alterar els termes municipals compresos en el seu territori; al seu torn, l'art. 141 estableix que «es podran crear agrupacions de municipis diferents de la Província» i, finalment, l'apartat 1 del mateix article fa possible l'alteració dels límits provincials mitjançant Llei Orgànica. Serà, tanmateix, en ocasió de la formació de les Comunitats Autònomes —ja que es tractava d'entitats no constituïdes en el moment de la promulgació de la Constitució i de creació voluntarista en virtut del propi dispositiu en base als criteris enunciats al paràgraf 1 de l'art. 143— que el procés d'alteració successiu de l'«statu quo» de les divisions territorials a tots els nivells serà més visible i intens.

En efecte, les Comunitats Autònomes, com a entitats territorials, en delimitar el seu propi territori, donen lloc al naixement d'un nou nivell de divisió territorial: l'anomenat Mapa Autonòmic. Nou nivell que, de moment, ha obligat el propi Estat a readaptar la seva demarcació de l'Administració Perifèrica conforme a l'art. 154 de la Constitució. El mateix text constitucional, al seu article 152, apartat 3, autoritza l'aparició d'un nivell intracomunitari en establir que, «mitjançant l'agrupació de municipis limítrofs, els Estatuts podran establir circumscripcions territorials pròpies que gaudiran de plena personalitat jurídica». Aquestes noves circumscripcions que, com ha estudiat el professor Entrena Cuesta en els seus *Comentarios a la Constitución*,<sup>7</sup> tenen un abast i una legitimitat diferent de la figura prevista a l'art. 141.3 i de la seva previsió constitucional, obeeixen a l'acceptació d'una esmena «in voce» presentada pel Grup Socialista de Catalunya, en la motivació de la qual es fa una referència específica a la tradició de les comarques catalanes.

Tanmateix, la incidència més intensa sobre les divisions territorials es plantejarà en ocasió de l'exercici per les Comunitats Autònomes de la seva potestat d'autoorganització. La potestat organitzativa de les Comunitats Autònomes reconeguda als Estatuts, segons l'art. 147.2 c) de la Constitució, no només desplega els seus efectes pel que fa a la institució dels seus òrgans legislatius, executius i administratius, sinó també conforme a la seva naturalesa territorial en l'ordre intracomunitari del seu territori per tal d'estructurar els seus propis serveis i competències. La Constitució, segurament perquè con-

7. R. ENTRENA CUESTA, en comentari a l'art. 152; F. GARRIDO FALLA, a *Comentarios a la Constitución*, pàgs. 2294-2295.

sidera que es tracta d'una qüestió estatutària i de lliure apreciació de les Comunitats Autònomes, no ofereix cap indicació sobre el model o models d'ordenació territorial de l'Administració autònoma en el territori intracomunitari. En aquest punt, inicialment en el pla dels principis, apareixen dos tipus de solucions: la primera, la possibilitat de constituir una Administració territorial pròpia i singular a les seves demarcacions amb abstracció de l'existència dels altres Ens territorials autònoms que coexisteixen al mateix territori, i l'altra, que sense perjudici d'uns òrgans propis mínims connecti o tingui en compte l'existència d'aquestes entitats locals amb autonomia pròpia i estableixi vincles de col·laboració que permetin que aquells actuïn com a Administració indirecta de la Comunitat Autònoma. Ambdós sistemes poden ser defensats des del punt de vista de l'eficàcia administrativa, però és evident que des del punt de vista material i institucional el segon és preferible al primer. I això perquè, com hem dit anteriorment, la nostra Constitució articula l'Organització Territorial de l'Estat a través d'entitats territorials autònomes per tal d'enfortir la integració político-administrativa de base participativa territorial, directriu constitucional que, anàlogament, pot reproduir-se en els nivells intracomunitaris, i més tenint en compte que en essència els Ens locals són representatius d'interessos democràtics que, en qualsevol cas, són axiològicament superiors a les estructures merament burocràtiques. Des del punt de vista de les competències, a més, és clar que entre les Comunitats Autònomes i els Ens locals hi ha una evident connexió, no només per les matèries, especialment a la vista de la llista de l'art. 148 de la Constitució, sinó perquè en tota competència comunitària hi ha sempre un interès o un reflex del moment valoratiu local o municipal. La connexió entre l'Administració comunitària i l'Administració local no deriva només de la coexistència en un mateix territori, sinó que és intrínseca, ja que com ha posat de manifest Nigro<sup>8</sup> es tracta de dues cares d'una mateixa moneda. El nostre Tribunal Constitucional ha estat sensible a aquesta connexió en referir-se de manera incidental al tema en la Sentència de 23 de desembre de 1982, en relació amb un recurs presentat per la Generalitat de Catalunya a la Llei de Pressupostos de 1981 —encara que el que en aquest recurs es debatia era la competència de l'Estat sobre el règim local—, i manifestar que «aquest caràcter bifront del règim jurídic de les autonomies locals en algunes Comunitats Autònomes, que fa possible qualificar-lo de forma unívoca com a «intracomunitari» o «extracomunitari», no és contradictori amb la naturalesa que a les entitats locals atribueix la Constitució, l'art. 137 de la qual concep Municipis i Províncies com a elements de divisió i organització. Dividit o organitzat, també aquest, íntegrament a les Comunitats Autònomes, ambdues formes d'organització se superposen sense anular-se i, si bé el grau superior d'autonomia, que és el de les Comunitats Autònomes, els atorga potencialment un poder polític i administratiu sobre municipis i províncies inclosos al seu territori, aquests no desapareixen ni es converteixen en meres divisions territorials per complir també aquesta funció. El que a nosaltres ens interessa destacar

8. M. NIGRO, a «La reforma de la Administración local». *Documentación Administrativa*, núm. 181, pàg. 363.

és que els Ens locals poden complir, per descomptat en règim d'autonomia, aquesta funció de divisions territorials per al compliment de fins de la Comunitat.

La possibilitat, per tant, que la Comunitat Autònoma es pugui recolzar en els Ens locals del seu territori per a l'organització de la seva pròpia Administració territorial planteja, entre d'altres, dos tipus de problemes o qüestions: disposa la Comunitat de capacitat per considerar rellevant, a efectes comunitaris, un determinat tipus d'Ens locals amb preferència a d'altres? i, admesa aquesta rellevància preferencial o, si s'escau, no qüestionant una específica rellevància, pot reordenar els nivells, límits territorials i competències d'aquestes entitats per tal de reordenar la planta, segons l'expressió tradicional, de l'Administració local? En relació amb el primer interrogant, la resposta ha de ser afirmativa perquè per la pròpia potestat autoorganitzativa o d'autogovern les Comunitats Autònomes, en atenció a criteris d'eficàcia o d'arrels històriques, poden optar per donar suport a la seva organització territorial en uns Ens locals amb preferència a d'altres, en concret als Municipis o agrupacions d'aquests de base comarcal enfront de les entitats provincials, o bé en aquestes amb preferència als Municipis o Comarques. Els diferents Estatuts d'Autonomia ofereixen un ampli mosaic de solucions d'aquesta naturalesa. Encara que des del punt de vista quantitatiu les preferències s'han inclinat per buscar el suport de les entitats provincials (Andalusia, Aragó, Comunitat Valenciana, Castella-Lleó, etc.), res no impedeix la validesa de la solució de Catalunya de fomentar el suport en els Municipis i Comarques amb manifesta i contundent preferència enfront de les entitats provincials.

Resolta l'anterior qüestió, en funció de l'opció manifestada, les possibilitats d'incidir en la reordenació de les estructures dels Ens locals existents als efectes d'articular una ordenació territorial d'acord amb els interessos comunitaris han estat ja delimitades per la via jurisprudencial i legislativa. Pel que fa a les Províncies, per la Sentència del Tribunal Constitucional de 28 de juliol de 1981 sobre la Llei de Catalunya de Transferència Urgent i Plena de les Diputacions catalanes a la Generalitat, que si bé es pronuncia negativament per la desaparició de l'entitat provincial a les Comunitats pluriprovincials en virtut de la garantia institucional —«que no assegura un contingut concret en un àmbit competencial determinat i fix per sempre, sinó la preservació d'una institució en termes recognoscibles per a la imatge que d'ella té la consciència social en cada temps i lloc»—, admet tanmateix la possibilitat d'una modificació reductora de les seves competències, «el text constitucional —afegeix la mateixa Sentència— considera també la possibilitat (art. 131.3) de crear agrupacions de municipis diferents de la Província. És clar que aquestes agrupacions l'autonomia de les quals no apareix constitucionalment garantida, però que tenen una clara vocació autonòmica correctament confirmada a l'Estatut de Catalunya (art. 5.3), podran assumir l'exercici de funcions que abans corresponien als propis Municipis o actuar com a divisions territorials de la Comunitat Autònoma per a l'exercici descentralitzat de les potestats pròpies d'aquestes, i també l'exercici de competències que anteriorment eren competències provincials, amb la qual cosa per aquesta via es pot produir igualment una certa reducció en el contingut propi de l'autonomia

provincial». Per a les comunitats uniprovincials, l'art. 9 de la Llei del Procés Autòmic ha consagrat la integració de la Diputació Provincial a la respectiva Comunitat Autònoma i, per a les pluriprovincials, aquesta Llei ha pres una sèrie de mesures de connexió (transferències, delegacions, gestió ordinària de serveis comunitaris, mesures de coordinació i integració pressupostària) per a les que han optat per aquesta via entre la Comunitat Autònoma i la Província. Finalment, en relació amb aquest panorama de les Entitats provincials, cal subratllar que, significativament, l'art. 1 de la Llei 7/1985 de 2 d'abril Reguladora de les Bases del Règim Local reserva exclusivament als Municipis la qualificació d'«entitats bàsiques de l'organització territorial de l'Estat i canals immediats de participació ciutadana en els assumptes públics», mentre que a la Província i, si s'escau, l'Illa la Llei simplement els reserva la qualitat d'ens que gestionen amb autonomia els seus interessos propis. Pel que fa a la capacitat d'incidència en les divisions municipals, el cert és que les tendències apuntades al llarg del procés estatutari en relació amb la integració dels Municipis a l'estructura de les Comunitats Autònomes —de forma anàloga als Estats federals— s'han vist confirmades en gran mesura per la nova Llei Reguladora de les Bases del Règim Local, especialment quant a la competència reconeguda a aquelles per a l'alteració dels termes municipals i la constitució de les Comarques, sobretot en el cas de Catalunya en què la disposició 4 permet a la Generalitat, per Llei, completar per via de subrogació la generalització de la comarcalització. Ara bé, aquesta integració o adscripció dels ens municipals a la Comunitat Autònoma no minva la seva autonomia, garantida per Llei estatal, ni el seu caràcter «bifront» (intracomunitari i extracomunitari, en la terminologia de l'esmentada Sentència, de 23 de desembre de 1982, del Tribunal Constitucional), en el sentit que mantenen relacions amb l'Estat en l'ordre organitzatiu i, de manera específica, en el competencial.

En resum, al llarg d'aquesta exposició panoràmica, s'ha pogut observar la dinàmica potencial del principi d'integració d'estructures territorials en l'Organització Territorial de l'Estat, prevista a l'art. 137. A través de successius desenvolupaments, s'ha incidit substancialment en les divisions territorials preexistents, en base al principi dispositiu —per descomptat no exempt de contradiccions— de creació de Comunitats Autònomes que ha afectat no només les relacions amb l'aparell de l'Estat, sinó també, amb gran profunditat, els estrats mateixos de l'Administració local d'una forma inicialment no prevista a la Constitució, però, almenys, possibilitada per ella en funció d'aquest procés d'integració «in fieri» en constant desplegament. I tot això de manera que, quan s'intenti qualificar la forma de l'Estat des del punt de vista territorial, no només s'hauran de confrontar les relacions de les Comunitats Autònomes amb l'Estat, sinó principalment amb l'Administració local, en el sentit que els partidaris de les caracteritzacions federalitzants o quasi-federalitzants no hauran de perdre de vista aquest últim desplegament, ja que, en matèria de règim local s'ha arribat a solucions pràcticament idèntiques a les d'un Estat federal.

Si traslladem aquestes observacions generals a les prescripcions estatutàries de l'Estatut de Catalunya —com a pòrtic necessari a l'examen del Document que constitueix l'objecte del nostre examen—, observem que molts



dels seus preceptes constitueixen anticipacions a la problemàtica apuntada, anticipacions que, possiblement, per la prioritat cronològica del propi Estatut de 1979 no van poder ser desenvolupades o van trobar obstacles insalvables o de difícil cristallització fins que la singladura de l'Estat de les Autonomies hagués assolit un grau de maduresa o d'assentament que avui ja es perfila amb traces més sòlides. A aquest efecte, breument i a manera de recordatori,<sup>9</sup> podem apuntar les directrius normatives següents:

- L'article 2, en delimitar el contingut del territori de Catalunya com a Comunitat Autònoma, anuncia ja la seva vocació territorial decididament comarcal —com a tribut a una concepció historicista que, en gran mesura, batega en el nostre constitucionalisme, de forma expressa als territoris forals i de forma difusa a altres Comunitats—, en especificar, a través d'una forma subtil que no té parangó en altres Estatuts, que aquest territori «és el de les comarques compreses a les províncies de Barcelona, Tarragona, Lleida i Girona en el moment de promulgar-se el present Estatut». No es defineixen o delimiten aquestes comarques, però s'apunta clarament a la divisió històrica de 1936.
- L'article 5.1 defineix l'estructuració territorial de la Generalitat sobre la base de «municipis i comarques; també es podran crear demarcacions supracomarçals». Així mateix, preveu la possibilitat que es creïn agrupacions basades en fets urbanístics i metropolitans i altres de caràcter funcional i fins específics. D'aquestes entitats, només aquelles que tinguin autèntica naturalesa d'entitats territorials han de gaudir d'autonomia, la qual haurà de ser respectada per la Llei del Parlament que reguli l'organització territorial. Aquestes entitats pròpiament dites només són el Municipi, la Comarca i les que es constitueixen per agrupació de municipis; aquesta categoria no l'ostenten, en principi, les «demarcacions» per la seva pròpia denominació que indica una mera divisió per a l'exercici de funcions de la pròpia Generalitat.

Amb aquesta proclamació, l'Estatut, en l'àmbit del que s'ha exposat anteriorment, dóna una clara preferència al fet comarcal enfront del provincial en relació amb la connexió entre l'Administració de la Generalitat i l'Administració local, i més quan als òrgans polítics de les demarcacions supramunicipals (aquí el terme *demarcació* sembla usar-se impròpiament, ja que hauria de parlar-se simplement de *comarques*) els reconeix iniciativa legislativa en els termes de l'art. 32 de l'Estatut. No obstant això, l'apartat 4 de l'art. 5 especifica que el que s'ha dit anteriorment s'ha d'entendre sense perjudici de

9. E. ARGULLOL MURGADAS, a «Organización Administrativa de las Comunidades Autónomas». *Documentación Administrativa*, núm. 181, pàgs. 27 i ss.; F. LLISET BORRELL, a «La Organización Territorial de la Generalitat de Catalunya» un *Estudi jurídic de l'Estatut d'Autonomia*. Barcelona, 1981, pàgs. 131 i ss.

l'organització de la província com a entitat local i com a divisió estatal, clàusula de salvaguarda segurament imposada per la representació estatal en l'elaboració de l'Estatut, però que en cap cas entela o desautoritza aquesta preferència comarcal com a base de l'estructura territorial. Al mateix temps, com a clara indicació d'una possible connexió en sentit reduccionista, la Disposició Transitòria Sisena permet la transferència o delegació de competències de les Diputacions a la Generalitat, d'acord amb el que estableix la legislació de règim local, dels serveis que per la seva pròpia naturalesa requereixin un plantejament coordinat; aquelles podran conservar, tanmateix, l'execució i la gestió dels serveis, mesura que es complementa amb la unió pressupostària que preveu la Disposició Addicional Quarta.

Finalment, per a la Vall d'Aran, la Disposició Final Primera preveu una organització administrativa peculiar en base als seus antecedents històrics.

### III. ANÀLISI DE L'AVANTPROJECTE

#### 1. *La desconcentració territorial de l'Administració de la Generalitat*

L'articulació territorial de la Generalitat es tracta a l'art. 1 de l'Avantprojecte, però com adverteix la Memòria que acompanya l'Avantprojecte el seu tractament és sumari i merament indicatiu ja que creu que «es tracta, tanmateix, d'un aspecte territorial en què no entren en joc directament les relacions amb altres ens públics, per la qual cosa només es preveuen els elements i límits generals que són necessaris per donar coherència a la desconcentració, d'acord amb el model general que es desprèn d'aquesta proposta legislativa. Establerts aquests principis indispensables, es creu convenient reconèixer un marge d'autonomia i discrecionalitat al mateix Consell Executiu de la Generalitat per determinar la ulterior concreció del model territorial d'organització dels seus serveis». Després de referir-se a la descentralització, entesa com a participació dels ens locals en l'exercici de les competències de la Generalitat, es pronuncia per una aplicació flexible dels principis esmentats perquè creu que «l'adopció d'aquest plantejament prudent és coherent, ja que l'experiència demostra que un model absolutament rígid esdevé normalment inviable i de difícil aplicació. No hi ha dubte tampoc que en la pròpia dinàmica de la reforma territorial que es preveu a la Llei ha de contribuir també a la gradual aplicació i ponderació de les diferents tècniques que es preveuen en aquesta proposta». En definitiva, l'art. 1 pretén simplement estructurar els principis de l'art. 37.3 en el qual es proclama que «la seu del Consell estarà a la ciutat de Barcelona i els seus organismes, serveis i dependències es podran establir a diferents llocs de Catalunya, d'acord amb criteris de descentralització, desconcentració i coordinació de funcions». Es renuncia, per tant, a instituir un nivell institucionalitzat de desconcentració de la Generalitat, solució que, al contrari, es postula a la Proposició de Llei sobre Organització Territorial i Divisió Administrativa de Catalunya del Grup Parlamentari del PSUC que, anàlogament, com a text alternatiu se'ns ha donat a conèixer amb el nom de

*Vegueries.* Aquestes referències introductòries i el text de l'art. 1 susciten algunes consideracions i reflexions:

a) Creiem que és discutible que una regulació tan sumària d'un tema organitzatiu tan substantiu com en definitiva és l'Administració perifèrica de la Generalitat es pretengui justificar perquè «no entren en joc directament les relacions amb altres ens públics». Creiem, al contrari, que els perfils —una altra cosa és el grau de concreció i institucionalització que més endavant s'examinarà— de l'Administració perifèrica mereixen una regulació de principis informadors més substantiva i en profunditat, ja que, en definitiva, es tracta d'una opció capital sobre l'existència mateixa d'aquesta Administració o la seva reducció a aquells nivells orgànics imprescindibles, perquè, sigui quin sigui el model escollit, les relacions establertes entre la Generalitat i els Ens locals (delegació, assumpció de serveis, coordinació, utilització d'organismes comuns, etc.) determinaran en última instància la seva justificació. És evident que si les tècniques de connexió al·ludides es porten a les seves últimes conseqüències, aquesta Administració perifèrica serà, de fet, innecessària o mínima i, en aquest cas, posarà a prova el propòsit profundament renovador de la nova Organització Territorial. Per tot això, en el marc de les declaracions programàtiques o de principi pròpies d'aquest art. 1, s'hauria d'emfasitzar l'opció o model finalment desitjat pel legislador d'Administració perifèrica i, en tot cas, cal introduir una referència al criteri de la descentralització absent d'aquesta enunciació de principis, ja que és evident que les declaracions estatutàries dels art. 5.1 i 37.3 apunten obertament a una reducció de l'Administració territorial burocràtica a favor de les Administracions locals autònomes (Municipis i Comarques).

b) Quant a la finalitat d'aquesta Administració perifèrica de la Generalitat, l'art. 1, després d'enumerar els seus principis informadors, dona a entendre que aquests estan ordenats a la gestió més eficaç dels «interessos generals». Aquesta expressió, en la línia del que s'ha afirmat a l'apartat anterior, és excessivament vaga, indeterminada i no concorde amb els ambiciosos objectius de l'Ordenació Territorial que es proposa a la Llei. I això perquè aquest nivell d'Administració, com qualsevol altre, des del punt de vista territorial està ordenat a la millor gestió de tots els interessos comunitaris o regionals, compresos en aquesta expressió els propis del Règim Local.

c) Quant al model estructural d'aquesta Administració perifèrica, el Projecte opta per un model disgregat i atomitzat enfront del de constituir una unitat integrada a nivell supracomarcal. I això perquè a l'apartat 3 es diu que el Consell Executiu «determinarà l'àmbit territorial comú a tots els Departaments de la Generalitat per a l'organització i gestió dels seus serveis, sens perjudici d'establir les excepcions necessàries quan la naturalesa o l'eficàcia en la seva prestació ho requereixin». Evidentment, s'opta per una solució flexible enfront d'una institucionalització orgànica, però això pot portar a una dispersió i multiplicació de serveis territorials que per la pròpia dinàmica de les pressions burocràtiques constitueixi al final un mosaic que no es

reconeix. I encara més, en prendre com a punt de referència els Departaments singularitzats i no l'Administració com a conjunt, fomenta la sectorialització i parcel·lació, disfuncions que al seu dia caracteritzaren, i encara hi romanen, l'Administració perifèrica de l'Estat. La pròpia previsió de l'apartat 3 que «així mateix, determinarà les mesures necessàries per a la coordinació dels serveis a les demarcacions territorials» pot resultar, finalment, infructuosa i derivar en un procés futur de reformes i contrareformes orgàniques.

d) Des del punt de vista tècnic-jurídic tot l'art. 1 planteja un problema de fons: ¿què s'entén en la filosofia de l'Avantprojecte per Administració? Com vaig advertir en un treball meu publicat a la «Revista española de Derecho Administrativo» el 1984 —«Los órganos ejecutivos de las Comunidades Autónomas: Presidencia y Consejo de Gobierno»—, l'Estatut de Catalunya juntament amb el del País Basc són pràcticament els únics en què és absent, segurament per la prioritat en el procés estatutari dels problemes polítics, la regulació dels problemes de l'Administració Pública Autònoma. Si no m'erro, l'única menció a l'Administració en el text estatutari és la de l'art. 37.4, que s'hi refereix pel que fa a la publicació de les seves disposicions i actes al Diari Oficial de la Generalitat. Per tant, han hagut de ser normes posteriors les que han regulat aquest aspecte, en concret l'art. 79 de la Llei 3/1982 de 23 de març sobre el Parlament, el President i el Consell Executiu de la Generalitat, que dóna el concepte normatiu següent: «l'Administració de la Generalitat està integrada per les Conselleries o Departaments en què s'organitza el Govern. La Presidència constitueix un Departament». En resum, aquesta Llei només regula el que en terminologia convencional i mimètica s'anomena Administració central o centralitzada. Per això, seria convenient que en el Projecte que comentem s'abordés, d'alguna manera indicària, la composició i estructura d'aquesta Administració perifèrica més enllà de la simple referència a les Conselleries disgregades.

Però seguint amb el tema, des d'una perspectiva, com dic, simplement tècnic-jurídica, l'Administració de la Generalitat és quelcom més que el que defineix l'art. 79 de la Llei 3/1982 de 23 de març. En efecte, la Generalitat, com qualsevol Administració en sentit modern, ha hagut de recórrer a l'anomenada descentralització funcional, o sigui a la creació d'Organismes Autònoms, fenomen que ha estudiat de manera brillant el professor Font, i més recentment a la constitució d'una Administració empresarial. Em refereixo a la magnífica Llei de 29 de març de 1985 d'Estatut d'Empreses Públiques Catalanes, que tan suggestives innovacions aporta en aquest camp a cavall entre el Dret Administratiu econòmic i el Dret Mercantil. Doncs bé, aquesta Administració autònoma i empresarial havia de tenir, en alguna mesura, el seu reflex en aquest art. 1 per tal de respectar aquest ordenament territorial o de salvaguardar els seus principis. L'experiència a tots els països, i en particular a l'Administració espanyola, demostra que l'Administració institucional i empresarial són autèntics «cavalls de Troia» contra la descentralització territorial. La seva flexibilitat i operativitat econòmica poden afectar greument el sistema competencial i de connexió entre l'Administració de la Generalitat i el Règim local. En aquest ordre d'idees, suggereixo la conveniència d'intro-

duir algunes directrius sobre el seu comportament davant l'ordre territorial, no només en sentit limitatiu de la seva capacitat d'expansió, sinó també pel que fa a les seves funcions de col·laboració (per exemple, el problema de societats mixtes entre la Generalitat i els ens locals, tema que, llevat d'error meu, no he vist a l'art. 259 i ss. de l'Avantprojecte) i de participació en el sí dels Organismes Autònoms dels Ens locals més representatius, o, en última instància, que els seus òrgans perifèrics respectin l'estructura comarcal o la demarcació supracomarcal.

Anàlogues consideracions es podrien formular en relació amb òrgans d'estructura col·legial a nivell comunitari amb finalitats de col·laboració amb la funció executiva, de representació d'interessos o de simple representació. Aquest tipus d'Administració la presència de la qual és sempre notable en una Administració complexa com és la regional necessita també, en la majoria dels casos, una presència en el territori i, en conseqüència, hauria de tenir el seu reflex, amb alguna directiva, en aquest aspecte.

e) El nivell territorial d'aquesta Administració perifèrica és el que s'anomena *demarcació supracomarcal*, si bé s'estableix com a limitació general que l'àmbit de prestació dels serveis «no podrà ser inferior a la comarca ni podrà dividir-la». En resum, caldrà esperar a la definitiva estructuració comarcal, amb les modificacions que resultin de l'adaptació a les noves circumstàncies de la divisió comarcal, dels Decrets de 27 d'agost i 23 de desembre de 1936, que porti a terme la Comissió de Delimitació Territorial, que anàlogament, segons l'art. 19.3 c), haurà d'informar aquestes demarcacions supracomarcales. De l'esperit de l'Avantprojecte sembla desprendre's que, des del punt de vista espacial, la supercomarcalitat és un nivell equivalent al d'un territori subregional, la funcionalitat del qual no es clarifica suficientment per a la comprensió com a nivell territorial, i més mentre subsisteix la divisió provincial i els possibles conflictes que es puguin derivar en el cas de comarques sotmeses a aquesta demarcació i que pertanyin a províncies diferents.

Al fil d'aquestes consideracions espacials, és necessari tornar a insistir sobre la insuficient caracterització en el text de l'Avantprojecte de les funcions institucionals cridades a complir aquestes demarcacions perifèriques. Com a simple fenomen desconcentrador, únicament poden servir d'apropament als administrats i de base de coordinació de la perifèria administrativa, però a l'Avantprojecte no es diu res de la seva possible funció com a elements de coordinació, impuls i fiscalització en relació amb l'Administració comarcal i local. Aquestes últimes funcions (impugnació d'acords, conflictes competencials, inspecció de les funcions delegades, etc.) difícilment poden ser acomplertes amb eficàcia per les instàncies centrals sense la col·laboració i el suport dels serveis perifèrics. Si aquests serveis desconcentrats han d'acomplir o no aquesta funció de frontissa entre l'Administració de la Generalitat i les Administracions locals, s'ha de matisar a l'Avantprojecte; sols així, a més, es podrà determinar si està justificat que al front d'aquestes hi hagi un Delegat o Comissionat de la Generalitat per impulsar-les i coordinar-les.

f) Quant a les observacions tècniques, l'apartat 2 de l'art. 1 concep

aquestes demarcacions supracomarçals en termes de «serveis», expressió equívoca que hauria de substituir-se per «competències o atribucions». I això perquè l'art. 107.2 c) atribueix als Consells Territorials, anàlogament, la «prestació de serveis públics de caràcter supracomarçal». La confusió entre serveis supracomarçals perifèrics i serveis supracomarçals dels Consells Territorials conté una contradicció que potser convindria eliminar del text.

## 2. *La delegació i assignació de competències de la Generalitat als Ens locals*

Encara que la problemàtica de la delegació i assignació de competències en l'aspecte tècnic-jurídic mereixi un estudi particular sobre el seu règim jurídic, el cert és que les seves repercussions en l'ordenació territorial són importants i la seva anàlisi pertinent en relació amb els problemes de l'estructuració territorial de l'Administració de la Generalitat. Efectivament, tant la delegació com l'assignació de competències s'ofereixen com a tècniques jurídiques per eliminar parcialment o fer innecessària progressivament l'existència d'una Administració perifèrica comunitària, alhora que constitueixen instruments reals per fer extensiva la descentralització i la participació.

En aquest ordre de consideracions, l'art. 6.2 de l'Avantprojecte de Llei proclama, com a principi general, que «la Generalitat podrà delegar competències als Ens locals i atribuir-los la gestió ordinària dels serveis propis de l'Administració de la Generalitat». Als articles 150-156, regula ambdós objectius a través de dues institucions que tenen alguna semblança, però que en el fons són figures organitzatives diferents en termes tècnic-jurídics: la delegació i l'assignació de competències. Efectivament, com han subratllat amb encert Sosa Wagner i de Miguel García,<sup>10</sup> si es comparen ambdues institucions, es poden apreciar matisos diferencials importants: a la delegació hi ha voluntarietat entre ambdues parts (l'art. 43 g) de l'Avantprojecte imposa l'acceptació de la delegació com a competència del Ple), mentre que a l'assignació hi ha una imposició i, de fet, constitueix una càrrega de prestació forçosa; la delegació suposa una relació convinguda entre ens, al contrari en l'assignació es genera una relació jeràrquica o quasi-jeràrquica més intensa; mentre a la delegació hi ha objectivament una sèrie de competències compartides o concurrents, a l'assignació un òrgan inferior duu a terme execucions merament materials; i, per últim, a la delegació l'òrgan delegat actua amb un gran marge de responsabilitat, i a l'assignació en el fons hi ha una utilització d'òrgans impropis a manera de «longa manus» de l'òrgan encarregat de determinar l'assignació.

Des del punt de vista territorial, convé subratllar que la principal diferència es troba en l'àmbit espacial en què poden operar una i altra. La delegació pot fer-se efectiva a tota classe d'Ens locals, el Municipi, la Comarca i, fins i tot, la Província, si bé en aquest últim cas haurà de ser comuna per a la mateixa matèria a tots els Consells Territorials. Al contrari, per a les

10. F. SOSA i P. DE MIGUEL, a «Las competencias de las Corporaciones locales». IEAL, 1985, pàgs. 94 i ss.

competències assignades l'única instància legitimada per exercir «la gestió ordinària dels serveis propis de l'Administració de la Generalitat» són els Ens locals de caràcter supramunicipal, nivell que lògicament apunta als ens comarcals. L'assignació comporta una fiscalització rigorosa de l'Ens local, amb la possibilitat de reserva total de la facultat de reglamentació del servei, suspensió o revocació d'aquesta, intervencions que es veuen compensades amb la dotació econòmica i de mitjans personals.

Cal advertir que la figura de l'assignació, a la Llei de Bases del Règim Local, és exclusivament prevista per a les Províncies i Illes; per això s'explica que l'Avantprojecte la reservi als Ens supramunicipals com a mitjà per salvar la possible llacuna legal. Així mateix, l'art. 154.5 per remissió al 151 preveu, amb encert, que l'assignació requerirà l'acceptació de l'Ens local, llevat dels casos en què es determini per Llei.

Sobre l'eficàcia real de la delegació i l'assignació de competències, hi ha diversitat d'opinions en la doctrina, i els resultats de les experiències comparades tampoc no són excessivament optimistes. Efectivament, en el terreny dels principis, per la seva justificació descentralitzadora i participativa, mereixen elogis unànimes. Tanmateix, són evidents les seves dificultats d'implantació davant la falta d'experiència i la capacitat tècnica de les entitats locals. Per formular un judici just sobre la bondat d'aquestes, caldrà esperar, necessàriament, un temps per veure el definitiu acoblament dels diferents nivells administratius i les experiències que es vagin suscitant. En tot cas, la seva implantació s'ha de jutjar positivament, ja que constitueixen l'autèntica alternativa enfront del desenvolupament d'una Administració perifèrica excessivament prepotent. Des d'un altre punt de vista valoratiu, cal tenir també en compte la forma en què s'han anat produint les transferències de serveis a l'esfera central de la Generalitat i el posterior procés d'acoblament d'aquestes al si de la Generalitat. Només quan aquest acoblament hagi donat els seus fruits, es podrà dissenyar una política general de reforma a través de la delegació i l'assignació de competències. En definitiva, constitueix un procés de comunicació entre ambdues Administracions que pot donar fruits excel·lents en el terreny dels principis objectius i de l'exercici de les competències, ja que, com ha assenyalat Berti, «és així com, a través de la delegació —i, podríem afegir, també de l'assignació—, la Regió com a subjecte perd el que més tard adquireix a nivell objectiu en participar també ella en l'Administració local».<sup>11</sup>

Precisament, en relació amb aquest procés de comunicació o de simbiosi que possibiliten aquestes tècniques, seria convenient que l'Avantprojecte no només es limités a regular el règim jurídic de la delegació i l'assignació, sinó que també enunciés alguns criteris objectius dels sectors o serveis que poden ser objecte d'aquestes transferències singulars. Això comportaria un major grau de vinculació i compromís, alhora que definiria uns criteris de reforma administrativa i de sistematització de sectors que contribuirien, sens dubte, al perfeccionament de l'Avantprojecte. Si bé és cert que la Disposició Addicional

11. G. BERTI, a «Hacia la Administración local». *Documentación Administrativa*, núm. 181, pàgs. 219 i ss.

Sisena preveu la constitució d'una Comissió Interdepartamental per abordar totes les qüestions competencials entre l'Administració de la Generalitat i els Ens locals, amb capacitat de proposta sobre temes de descentralització i desconcentració, creiem que seria més propi que en el text de l'Avantprojecte s'anticipessin alguns criteris, encara que simplement fos a grans trets.

### 3. *Altres tècniques de l'Avantprojecte que contribueixen a perfilar la funcionalitat de l'Administració Territorial de la Generalitat*

Simplement amb l'objectiu d'oferir una visió panoràmica del problema —ja que l'examen més detallat implicaria segurament envair els camps reservats a altres participants en aquestes Jornades—, podem passar revista a altres instituts i tècniques que contribueixen, en l'esperit de l'Avantprojecte, a perfilar els aspectes de l'organització territorial de la Generalitat en les seves relacions amb els Ens locals:

a) Els articles 164 i 165 de l'Avantprojecte tenen en compte dues facetes molt interessants pel que fa a aquest tema. Al primer dels articles esmentats, es preveuen els supòsits de creació de serveis o organismes «que integrin els centres, serveis i establiments de la Generalitat i dels Ens locals, amb la finalitat d'unificar la gestió dels serveis públics que per les seves característiques especials o la seva naturalesa requereixin una planificació o prestació general». Les lleis determinaran l'àmbit territorial de la gestió integrada del servei, que podrà comprendre tot el territori de Catalunya. Aquestes organitzacions integrades poden constituir una excellent fórmula reductora d'una excessiva proliferació de nivells administratius i aconseguir una economia i una bona gestió administrativa. Desgraciadament, la regulació és molt lacònica i, en aquest punt, se suggereix una major precisió en referència a aquests organismes pel que fa als aspectes organitzatius i funcionals. Aquesta modalitat organitzativa integrada no constitueix una mera hipòtesi de laboratori; n'hi ha prou amb pensar en la seva possible funcionalitat a la vista de la recent Llei 14/1986, de 25 d'abril, General de Sanitat, en els capítols II i III de la qual es configuren els Serveis de Salut de les Comunitats Autònomes i les anomenades Àrees de Salut, àrees que constitueixen un autèntic prototipus de serveis integrats.

b) Els articles 159 i següents preveuen supòsits de col·laboració i planificació sectorial, les distintes mesures dels quals estan destinades a desplegar importants efectes també en relació amb la descentralització en els Ens autònoms i el protagonisme que ha d'assumir l'Administració perifèrica de la Generalitat i, específicament, en relació amb l'activitat substitutòria prevista a l'art. 163. Anàlogues consideracions es poden formular sobre els articles 197 i següents, que estableixen les diferents tècniques de col·laboració general, entre elles les relatives al Pla Director d'Inversions Locals, i l'específica modalitat de la seva execució, segons la fórmula complexa que descriu l'article 198.8.



---

c) La utilització dels convenis entre l'Administració de la Generalitat i els diversos règims especials —per a Municipis turístics, històrico-artístics i industrials i per a les comarques deprimides (art. 99)— constitueixen altres supòsits en què s'endevinen relacions i implicacions específiques de les Administracions perifèriques, que en text de l'Avantprojecte, certament, exigiria una normativa més detallada i precisa.

