



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior
Secretaria General
Assessoria Jurídica

Nota

Assumpte: avantprojecte de llei de l'estatut de municipis rurals

I. El Departament de la Presidència està tramitant la iniciativa avantprojecte de llei de l'estatut de municipis rurals (en endavant, AVL).

L'article 42.3 d'aquest AVL estableix:

3. En els supòsits en què dos o més municipis rurals limítrofs d'una mateixa comarca no disposin dels recursos necessaris per a la prestació eficaç i el sosteniment del servei de vigilants, podran associar-se per a l'execució de les funcions que els són pròpies, prèvia autorització del departament competent en matèria de seguretat pública. (el subratllat és nostre)

II. El punt 3 de l'article 42 de l'avantprojecte de llei de l'estatut de municipis rurals conté un redactat similar al de la disposició addicional cinquena de la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat¹, referent a la col·laboració per a la prestació de serveis de policia local.

Concretament, aquesta disposició addicional disposa el següent:

"En els casos en què dos o més municipis limítrofs, pertanyents a una mateixa comunitat autònoma, no disposin separatament de recursos suficients per a la prestació dels serveis de policia local, es poden associar per a l'execució de les funcions assignades a les esmentades policies en aquesta Llei.

En tot cas, l'acord de col·laboració per a la prestació de serveis pels cossos de policia local que depenen dels respectius municipis ha de respectar les condicions que determini el Ministeri de l'Interior i ha de comptar amb l'autorització d'aquest o, si s'escau, de la comunitat autònoma corresponent d'acord amb el que disposi el seu respectiu estatut d'autonomia." (el subratllat és nostre)

Així mateix, l'article 23.3 de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals determina que *"en casos de necessitat, els municipis limítrofs, amb l'autorització prèvia del Conseller de Governació, poden establir acords de cooperació entre llurs policies."*

¹ Aquesta Disposició Addicional va ser introduïda arran de la Llei orgànica 16/2007, de 13 de desembre, complementària de la Llei per al desenvolupament sostenible del medi rural.



Doc. original signat per:
Montserrat Garcia Vidal
15/02/2024,
Serveis Administració
Electrònica Generalitat de
Catalunya 17/10/2024

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al
web csv.gencat.cat fins al 17/10/2027

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0JXTXMH6YZA6Q8F0SKEI65M1ED90PKP4

Data creació còpia:
17/10/2024 12:51:55

Pàgina 1 de 4



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior
Secretaria General
Assessoria Jurídica

Consegüentment, els dos preceptes citats permeten l'associació dels municipis que compleixen els requisits que estableixen però únicament pel que fa a la prestació dels serveis de policia local i no dels serveis de vigilants municipals.

Aquesta previsió està estretament lligada amb la de l'apartat 3 de l'article 51 de la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, que, en relació amb els vigilants, preveu el següent:

"Aquests cossos només poden actuar en l'àmbit territorial del municipi respectiu, excepte en situacions d'emergència i previ requeriment de les autoritats competents.

Això no obstant, d'acord amb els articles citats, quan els vigilants exerceixen funcions de protecció d'autoritats de les corporacions locals, poden actuar fora del terme municipal respectiu, amb autorització del Ministeri de l'Interior o de la corresponent autoritat de la comunitat autònoma que tingui cos de policia autonòmica, quan exerceixin íntegrament aquestes actuacions en l'àmbit territorial de l'esmentada comunitat autònoma."

Per tant, el text legal citat determina expressament que els vigilants només poden actuar en l'àmbit territorial del municipi respectiu, cosa que impedeix l'associació de dos o més municipis rurals limítrofs per prestar els serveis de vigilants. Tanmateix, convé assenyalar que, a banda del que estableix pel que fa a les funcions de protecció d'autoritats de les corporacions locals, l'apartat 3 de l'article 51 del text legal citat sí que permet que els vigilants puguin actuar fora de l'àmbit territorial del municipi corresponent per fer front a situacions d'emergència.

Pel que fa a aquest supòsit de fet, la sentència núm. 1799/2020, de 5 de juny, de la Secció Quarta de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (recurs 836/2017) valida el Conveni de col·laboració entre els cossos de la Guàrdia Municipal de l'Ajuntament de Breda i de l'Ajuntament de Riells i Viabrea precisament perquè el desplaçament al terme municipal de l'altre municipi només s'efectua en casos de força major; perquè el conveni no amplia les funcions encomanades als vigilants respecte de les previstes a l'article 13 de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, cosa que salvaguarda la competència dels cossos policials competents; i perquè cada cos de vigilants manté la seva pròpia substantivitat i la dependència orgànica i funcional.

Per tant, atesa la normativa citada, sembla que la previsió de l'article 42.3 de l'AVL no s'ajustaria al marc legal vigent.

III. En suport a aquesta afirmació, cal subratllar que l'article 44 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, que reconeix el dret dels municipis a associar-se amb altres en mancomunitats per a l'execució en comú d'obres i serveis determinats de la seva competència (així com el seu homòleg en la normativa catalana, l'article 115 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de



Doc. original signat per:
Montserrat Garcia Vidal
15/02/2024,
Serveis Administració
Electrònica Generalitat de
Catalunya 17/10/2024

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 17/10/2027

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0JXTXMH6YZA6Q8F0SKEI65M1ED90PKP4

Data creació còpia:
17/10/2024 12:51:55



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior
Secretaria General
Assessoria Jurídica

la Llei municipal i de règim local de Catalunya), no resulta d'aplicació perquè cal aplicar la normativa específica.

Certament, tal com han destacat diverses sentències del Tribunal Constitucional, el fet de disposar de competències autonòmiques per a la creació d'ens locals supramunicipals, no és empara suficient per entendre que una regulació autonòmica amb rang de llei que permetés l'associació entre municipis per a la prestació del servei de vigilants municipals s'ajustaria al marc constitucional.

Així, la sentència del [Tribunal Constitucional núm. 81/1993](#), de 8 de març (recurs d'inconstitucionalitat 1.677/1989, promogut pel Govern de la Nació contra determinats preceptes de la Llei del Parlament d'Andalusia 1/1989, de 8 de maig, de coordinació de policies locals), afirma:

Frente a la clara voluntad del autor de la Ley estatal de vetar la creación de Policías Locales supramunicipales no cabe oponer las competencias autonómicas atinentes a la creación de Entes locales supramunicipales (arts. 13.3 E.A.A. y 42 a 44 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local). Tales competencias tienen un fundamento constitucional distinto -como el propósito viene a corroborar el art. 173 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, según el cual, -, no resultando posible, por tanto, deducir de ellas una facultad autonómica al margen o contra la citada Ley Orgánica.

Por consiguiente, habiendo excluido la L.O.F.C.S. la posibilidad de creación de Cuerpos de Policía Local de carácter supramunicipal, las funciones de coordinación de la Comunidad Autónoma deben ejercerse a partir de este dato previo, por lo que los preceptos mencionados de la Ley andaluza 1/1989, en cuanto regulan la institución de dichos Cuerpos por las mancomunidades o áreas metropolitanas o la mancomunización del servicio policial, suponen una vulneración del orden competencial y, en consecuencia, procede la declaración de inconstitucionalidad y nulidad de los mismos.

Convé precisar que, malgrat que aquesta sentència es refereix a la mancomunització del servei policial, el que s'hi conclou és extrapolable als serveis de vigilants municipals.

Altres dues sentències del TC que cal destacar són la núm. 82/1993, de 8 de març (recurs d'inconstitucionalitat 1.918/1990, promogut pel Govern de la Nació contra determinats preceptes de la Llei de la Generalitat Valenciana 2/1990, de 4 d'abril, de coordinació de policies locals ([enllaç](#)) i la sentència núm. 85/1993, de 8 de març (recurs d'inconstitucionalitat 2.091/1991, promogut pel Govern de la Nació, contra determinats preceptes de la Llei de la Generalitat de Catalunya 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals ([enllaç](#))).



Doc. original signat per:
Montserrat Garcia Vidal
15/02/2024,
Serveis Administració
Electrònica Generalitat de
Catalunya 17/10/2024

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 17/10/2027

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0JXTXMH6YZA6Q8F0SKEI65M1ED90PKP4

Data creació còpia:
17/10/2024 12:51:55



Generalitat de Catalunya
Departament d'Interior
Secretaria General
Assessoria Jurídica

Per tant, el fet que aquest AVL acabi tenint rang legal en el cas de ser aprovat, això no seria empara suficient per a poder introduir una regulació com l'exposada.

Ultra això, cal incidir en el fet que aquest avantprojecte de Llei de l'estatut de municipis rurals, malgrat tenir rang legal, tampoc no pot modificar la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, perquè la seva disposició final sisena atribueix el caràcter de llei orgànica, entre d'altres, a l'article 51.

IV. Com a conclusió del que s'ha exposat la previsió del punt 3 de l'article 42 de l'avantprojecte de llei de l'estatut de municipis rurals entra en contradicció amb la normativa i amb el marc constitucional aplicables atès que, d'una banda, la prestació dels serveis de vigilants fora de l'àmbit territorial dels municipis respectius únicament és possible en situacions d'emergència o en l'exercici de funcions de protecció d'autoritats de les corporacions locals, amb els requisits que estableix la normativa citada i atès que, d'altra banda, una norma autonòmica, encara que tingui rang legal, no pot modificar la regulació establerta en la normativa estatal que té caràcter bàsic i rang orgànic.

Tot l'anterior s'exposa sens perjudici de poder instar, en un altre nivell i per tal de donar cabuda als vigilants municipals en l'excepció prevista, la modificació per part de l'Estat de la DA 5 de la Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, disposició que no té caràcter d'orgànica segons la disposició final sisena d'aquest mateix text legal.

v-i-p

Xènia Ribas Beltran
Lletrada de l'Assessoria

Montserrat Garcia Vidal
Advocada en cap



Doc. original signat per:
Montserrat Garcia Vidal
15/02/2024,
Serveis Administració
Electrònica Generalitat de
Catalunya 17/10/2024

Document electrònic garantit amb signatura electrònica. Podeu verificar la seva integritat al web csv.gencat.cat fins al 17/10/2027

Original electrònic / Còpia electrònica autèntica

CODI SEGUR DE VERIFICACIÓ



0JXTXMH6YZA6Q8F0SKEI65M1ED90PKP4

Data creació còpia:
17/10/2024 12:51:55

Pàgina 4 de 4