Juristes Locals

El malson de l'alcalde hindú i la curiositat del jurista persa. La tramitació d'un expedient de recuperació de domini públic amb entrada en domicili: aspectes procedimentals i constitucionals.

Per Ricard Brotat i Jubert

Treball guardonat amb el Premi dels Treballs de Recerca de l'Associació Catalana de Juristes de l'Administració Local – edició 2021.

El malson de l'alcalde hindú i la curiositat del jurista persa. La tramitació d'un expedient de recuperació de domini públic amb entrada en domicili: aspectes procedimentals i constitucionals[*].-

Ricard Brotat i Jubert[**]

"Els carrers i les seves voreres, els principals llocs públics de la ciutat, són els seus òrgans més vitals. Què és el primer que ens ve al cap al pensar en una ciutat? Els seus carrers. Quan els carrers d'una ciutat ofereixen interès, la ciutat sencera ofereix interès: quan presenten una aparença trista, tota la ciutat sembla trista" (Jacobs, 2011: 55).

"… la ciutat és l'espai públic (…) l'espai obert i freqüentat lliurement" (Bohigas, 2004: 147).

Índex

1. **Introducció.**
2. **Els espais urbans d'ús públic: els espais públics de la ciutat i la llibertat.**
3. **El domini públic.**
4. **La regulació del domini públic al Dret local.**
5. **Acampades urbanes en béns de domini públic afectats a l'ús públic: recuperació d'ofici de la possessió del domini públic.**
6. **El desallotjament de la via pública.**
7. **El desallotjament de la via pública i la intimitat domiciliària.**
8. **Acampada en domini públic urbà: és un exercici del dret fonamental de reunió?**
9. **L'estat d'alarma.**
10. **Conclusions.**

[*] Vull dedicar aquest treball a tot el personal del servei de malalties infeccioses i d'urgències (personal metge, d'infermeria, auxiliar, rehabilitador, cel·lador, de cuina i de neteja) de l'Hospital Germans Tries i Pujol de Badalona (popularment conegut com "Can Ruti") que durant el meu ingrés el mes de maig de 2021, per una pneumonia per COVID-19 em van cuidar, i em van curar, amb professionalitat, dedicació i carinyo. Amb tots ells he contret un deute de gratitud que mai podré saldar. També el dedico a Conxi, la guapa, que m'aguanta. Aquesta dedicatòria s'ha afegit amb posterioritat a la presentació d'aquest treball per al premi de l'Associació catalana de Juristes Locals (el 30 de març de 2021) i a la seva concessió. Agraeixo al jurat les facilitats per deixar-m'ho fer.

[**] Ricard Brotat i Jubert, professor (doctor) associat del Departament de Ciència Política i Dret Públic a la Universitat Autònoma de Barcelona i cap de Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Badalona. Facultat de Dret, Campus de Bellaterra, edifici B2, c. de la Vall Moronta, s/n. 08193, Cerdanyola del Vallès. ricard.brotat@uab.cat rbrotat@badalona.cat

1. Introducció.-

"Fa molts i molts anys, a l'Índia hi havia un alcalde[1]", en un emirat coster banyat per les aigües del golf de Bengala. L'alcalde patia un malson repetitiu: una acampada al carrer. Cada nit es despertava amb la mateixa angúnia. Un bivac en la via pública del seu municipi, realitzada per diferents persones (fins a 70 en funció dels dies i moments de la jornada) provinents d'indrets llunyans, en situació irregular pel que fa a la seva estada a l'emirat, i que no es volien identificar. L'esmentat assentament es produïa en el bell mig de l'ampla vorera d'un passeig en un barri de nova urbanització, al costat del mar, en la perifèria de la part més antiga de la vila, però dins de la muralla. De manera que, en un moment, una porció del carrer s'havia vist ocupada per unes desenes de tendes de campanya rodejades per una palissada coberta per teles *bàtik* de rugós cotó i les lleugeres sedes dels *saris* en la que aquell conjunt indeterminat de persones, hi van començar a fer vida. No constava un moment inicial d'aquesta ocupació (els *sipais* en les seves rondes no es van percebre de l'ocupació) i solament es tenien notícies de la mateixa pels aldarulls nocturns que van denunciar els vilatans propers que no podien dormir pel sorollós veïnatge d'aquelles persones que feien festa i foc per escalfar-se cada nit. A més a més, per una epidèmia de pesta, en tot el califat s'havia decretat un toc queda[2]. La pernocta en la via pública era un problema i ho era ja que, per les característiques de l'acampada, en un espai tancat, configurava un supòsit de domicili i les lleis del califa, molt estrictes, ordenaven la seva protecció. Les queixes dels vilatans per la inactivitat municipal es començaven a intensificar. I en aquest moment del malson, cada nit, l'alcalde es despertava, sobtadament, atrapat entre les queixes dels veïns i l'obligació de respectar la intimitat dels ocupants del carrer.

L'alcalde, preocupat per si el seu malson repetitiu era una premonició, preguntà a un curiós jurista persa[3] del consell municipal quina seria la normativa aplicable al cas per tal de poder aixecar el campament per si alguna vegada li passava realment tal cosa. El jurista *farsi* es va calçar les seves lents al nas, s'encasquetà el turbant, començà a estudiar els lligalls on altres, abans que ell, havien plasmat normes i costums

[1] "Sarazad i les mil i una nits" comença quasi amb la mateixa literalitat: en el text és un rei i no un alcalde (llicències de l'autoria). La versió que he utilitzat, i no vull ometre la seva cita, al no incloure'l a la bibliografia per ser un conte infantil, és la feta a càrrec de Carme Bernal i Carme Rubio amb dibuixos de Montse Ginesta (Publicacions de l'Abadia de Montserrat) de l'any 2007. Un deliciós exemplar que llegia als meus fills per intentar que s'adormissin (feina sempre reeixida, però sovint costosa).

[2] Veure: https://www.termcat.cat/ca/actualitat/apunts/lexpressio-toc-queda

[3] El jurista persa és una mena de personatge mític del Dret constitucional, des de que Cruz Villalón (1982) va escriure el seu article "La organización del Estado o la curiosidad del jurista persa".

aplicables i, proveït de la ploma d'un paó reial de Ceilan, que feia giragonses obedients als cops del canell mentre la tinta lliscava sobre el pergamí, va començar a escriure un informe sota la llum tremolosa d'una llàntia d'oli, amb l'esperança que potser, de la mateixa, aparegués un geni que el deslliurés d'una carrega tan feixuga o que la hipnòtica Sarazad el distragués amb alguna de les seves insomnes narracions. Els dies següents, el feridor sol i les nits empedrades d'estels de la costa bengalí contemplaren la seva tasca al raser de la xafogor del monsó a l'atalaia on tenia la seva cambra. El picant aroma del safrà i el dolç de la canyella i els crits i els murmuris en *tamil*, *telugu*, *kannada* i *urdú* al carrer entraven per un finestró, des del mercat proper, mentre la redacció es completava. La vida seguia i l'intrèpid Ximbad, home jove de penetrants ulls negres i potents narius, sortia en la seva darrera llarga singladura del port del califat i el perdulari Alí, que era borni i llenguallarg, però curt de gambals, amb quatre desenes d'amics, que feien pinta de tenir molt mala bava, com ell, es reunien en una taberna per preparar malifetes... *Inch'allah*...

L'índia i la Pèrsia medieval de les mil i una nits, amb els seus contrastos, queden molt lluny... però quines serien les reflexions del jurista persa si aquest supòsit tingués lloc en un municipi de Catalunya en l'actualitat? La rica realitat municipal sovint supera la ficció i la capacitat de sorpresa del jurista local (més enllà de la tramitació de procediments repetitius i, a vegades, tediosos, amb la lentitud desesperant del procediment administratiu), no té límit.

L'estímul per al funcionari públic (allò que amb un anglicisme, segurament poc agraït, s'ha batejat per alguns com a "servidor públic", derivat del *públic servant* britànic, el que no deixa de tenir una certa connotació pejorativa en l'àmbit del Dret continental pel que comporta la figura del "servent"[4]) és inesgotable. És l'existència dels obstacles (i el seu corresponent afany de superació) de la vida municipal el màxim atractiu de la tasca dels funcionaris locals sempre abocats a donar solucions a les problemàtiques

[4] No cal oblidar que, segons el DIEC, servent és una "persona dedicada al servei domèstic" o el peó en els exèrcits medievals per oposició al cavaller. En tot cas, el servent (o el servidor) sembla abocat a portar a terme encàrrecs simples i de poca volada en el marc de les instruccions del senyor. En tot cas, coincidirem, que el funcionari tampoc és la "persona que ha viscut i mort santament en l'Església Catòlica i que ha estat proposada per a ésser canonitzada", tot i que a vegades algun funcionari hagi fet mèrits per a la canonització. El terme "funcionari/a", en canvi, més enllà de la definició clàssica, i asèptica, de "Empleat d'una administració pública que es troba en una situació regulada pel Dret administratiu" compta amb l'inestimable possibilitat d'entendre, per interpretació gramatical, ex paràgraf 1 de l'article 3 del Codi civil, de "funció" ("Acció que pertany fer a una persona pel seu càrrec, ofici, etc."), que el funcionari és l'encarregat de fer funcionar, en la part que li toca, l'administració pública. Crec que, per tant, per aquesta versió de "funcionari", que amb la seva funció fa "funcionar" l'administració, és molt millor seguir emprant el demostrat injustament terme "funcionari".

ciutadanes, les antigues i les noves, com a personal al servei de les administracions publiques municipals (els ajuntaments), més properes a la població. Parafrasejant a Enrique Orduña (2012) sobre la situació de l'Administració local espanyola entre 1939 i 1985, la veritat és que entre 1986 i 2021, el funcionament de la mateixa ha seguit entre "gemecs i laments, amb dificultats i rutines". Com sempre… o potser una mica pitjor per aplicació de les reformes locals dels anys 2012[5] i 2013[6].

En tot cas, veurem, tot seguit, la recerca del jurista, sobre la legislació i el procediment aplicable en el cas d'ocupació de la via pública per una acampada realitzada per un conjunt indeterminat de persones.

2. Els espais urbans d'ús públic: els espais públics de la ciutat i la llibertat.-

En *Las Partidas* d'Alfonso X de Castella (s. XIII) es defineix ciutat en funció de si un determinat assentament humà té ravals i edificis. En efecte, en *Las Partidas*, la Llei 6 del Títol 33, que té com a encapçalament "De la significació de les paraules i de les coses dubtoses i de les regles dretes" (que no és altra cosa que un conjunt de regles hermenèutiques de les pròpies Partides) *in fine* s'afirma que: "Altressí diem que on sigui que sigui trobat aquest nom: ciutat, que s'entengui tot aquell lloc que és voltat pels murs, amb els ravals i els edificis que es tenen amb ells". La ciutat, d'aquesta manera, amb els seus murs per garantir la seguretat, defineix el règim jurídic propi dels seus habitants intramurs.

El dret d'anar i de tornar, la *llibertas ambulandi a* l'Edat Mitja, és, abans de res, el dret de deixar la terra a la qual són vinculades certes persones, els serfs (coneguts com a "remenses" a Catalunya). En la primera Carta de poblament catalana, que no es conserva, la de Cardona atorgada pel mític Guifré el Pilós sobre l'any 880, amb la finalitat d'esperonar el repoblament, s'alliberava de servituds i de responsabilitat criminal a qualsevol persona que visqués a Cardona. Posteriorment, amb la Carta de poblament de Borrell II, atorgada el 23 d'abril de 986, confirmatòria de la primera, específicament s'abolí aquesta immunitat criminal i per això coneixem de la seva existència (Font Rius: 1945). De manera similar, per exemple, als Usatges de Barcelona (s. XII), per l'anomenat *Usatge Cives autem*, el foraster que entrava en un convent situat intramurs es feia ciutadà de Barcelona per adopció. Com que els Usatges (*Usatici Barchinona*) es van aplicar a diferents llocs de l'expansió catalana per la mediterrània, aquesta pre-

[5] Llei Orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'Estabilitat Pressupostària i Sostenibilitat Financera.
[6] Llei 27/2013, de 27 de desembre, de Racionalització i Sostenibilitat de l'Administració Local.

visió, molt probablement, va ser heretada, en tots o en alguns, dels costums de Perpinyà, de Girona, de Lleida i de Tortosa i també als Furs de València i a les Franqueses de Mallorca i, també, als Capítols d'Atenes (per als ducats d'Atenes i Neopatria, durant el breu període d'ocupació dels almogàvers). Quina és la raó d'aquest privilegi d'abandonar la terra? En el cas de Catalunya el fenomen està descrit per Font Rius (1945)[7] com a l'atorgament de privilegis a les ciutats per fomentar la repoblació. Freedman (2012) tracta, específicament, del tema de la servitud, de manera que recalca com contrasta la preponderància d'aquesta institució a la Catalunya Vella i la seva pràctica inexistència a la Catalunya Nova.

En efecte, la lluita de Catalunya i Aragó i, també, de Castella contra l'Islam necessità de pobladors per a les noves zones que s'anaven ocupant i, en la lenta marxa cap al sud (els 800 anys que la historiografia espanyola clàssica coneix com a "Reconquesta"), els reis, els nobles i l'Església doten als territoris a repoblar de certs privilegis a les cartes de població per fer atractiva l'emigració de tot tipus de persones a aquests indrets de frontera, sovint l'exenció de tributs reials, les franquícies (Beneyto:1982), però també l'alliberament dels serfs i els remences del seu vincle amb el senyor feudal[8]. És aquesta necessitat de pobladors la que també estimula l'acolliment de fugitius de la justícia i, fins i tot, l'atorgament dels privilegis dels *homicianos*[9] a la corona de Castella (Alijo: 1978), als que alliberen de qualsevol responsabilitat penal pels delictes comesos. I són aquests enclavaments de frontera, aquestes noves ciutats, amb els seus carrers i places, que són per a l'ús de tothom i no són propietat del rei, els senyors o l'Església, les que alliberen als homes de les seves servituds, dels tributs i, fins i tot, en casos extrems, de la seva responsabilitat penal. L'estatut jurídic de l'interior de les ciutats és el de la llibertat dels ciutadans davant el vassallatge feudal rural. El dels espais públics, les ciutats, en contraposició als espais privats, els rurals. El domini públic vers el domini privat. La ciutat, amb els seus espais públics, és, doncs, l'espai de la llibertat, el que qualsevol ciutadà pot usar.

Aquesta diferenciació, ha estat teoritzada, entre d'altres, per Innerarity (2006:18), al dir que: "el que avui anomenen espai públic té el seu precedent en la idea de la plaça

[7] "Una àmplia llibertat de moviments completava aquesta llibertat civil dels habitants de ciutats i vil·les".
[8] Això explica la dita medieval alemanya *stadtluft macht frei* (l'aire de la ciutat fa lliure), dita difosa a partir de Max Weber. Que és un principi general del Dret que s'aplicava als serfs. De fet, la dita sencera és la següent: *Stadtluft macht frei nach jahr und tag* (l'aire de la ciutat fa lliure després d'un any i un dia). El principi en qüestió consagrava la prescripció del dret del senyor a reclamar al serf escapat i acollit a la ciutat pel període esmentat. Aquest fenomen esta descrit, també, a l'article citat de Font Rius en la nota a peu de pàgina núm. 269 i esmenta el mateix període.
[9] Dels homicides en català actual.

pública o *àgora*, el lloc en que els ciutadans es trobaven per discutir els afers relatius al govern de la ciutat. Aquesta assemblea sense mediacions, aquest espai públic de la copresència, limitat i sense gaires participants, seguirà vigent en les assemblees suïsses tan apreciades per Rousseau o en els *townships* estudiats per Toqueville…". Ens interessa, també, la mirada de Worpole i Greenhalgh (2000:21), que vincula el concepte d'espai públic amb el de domini públic, doncs el que ells, anglosaxons, descriuen com a "espai públic" és el que, des del punt de vista del Dret Públic continental, coneixem com a domini públic: "Què volem dir amb "espai públic"? Històricament, el terme es referia als espais físics com ara carrers, mercats, places, parcs; també a certs edificis, com ara biblioteques públiques, museus i galeries, que són oberts a tothom i que no imposen cap criteri d'accés. (…). Tanmateix, tot sovint el terme espai públic, en particular quan és utilitzat per arquitectes o paisatgistes, s'entén com un simple espai buit: voreres, placetes entre edificis, etc., pel fet que són de propietat pública, es converteixen, per definició en espais públics. Amb tot, cal indicar que allò que fa que un espai sigui públic n'és justament l'ús".

I aquest ús, és un ús amb llibertat, profundament vinculat amb l'exercici de diferents drets fonamentals com els de la lliure circulació (article 19 CE) i el de reunió i manifestació (article 21 CE), sens perjudici que pugui ser l'escenari d'altres com el de llibertat religiosa (art. 16 CE) o el de llibertat d'expressió (art. 20 CE). En definitiva, l'espai públic, el domini públic, és l'escenari on germina el que avui coneixem com a democràcia. Per tant, un domini públic que no pugui ser utilitzat per tothom, en llibertat, és un obstacle pel lliure exercici dels drets dels ciutadans. Per això, Arendt (1958: 71) ens diu: *"Allò públic és l'espai de la llibertat".* I és que, en definitiva, com va dir Bauman (2006: 26), "sigui quin sigui el futur de les ciutats, i per molt que canviï el seu traçat, aspecte i estil en el transcurs dels anys o dels segles, sempre hi haurà una característica que es mantindrà estable: les ciutats són llocs replets de desconeguts que conviuen en estreta proximitat". I són les regles del domini públic les que s'encarreguen de gestionar aquest conflicte entre el desconeixement i la proximitat, ja que l'obsolescència de la vida urbana per l'eclosió de les noves tecnologies que es ve pronosticant des de fa dècades sembla que no arribarà mai (Glaeser: 2011,59).

3. El domini públic.-

Ja el Dret romà distingia entre coses que es troben dins del comerç dels homes (*res intra commercium*) i coses que estan fora del comerç (*res extra commercium*), ja fos per ser *res divini iuris* (*res sacrae, res religiosae, res sanctae*), ja per ser *res publicae*

(etimològicament del *res populi romani;* és a dir, del poble romà), que malgrat ser *res humani iuris* i restaven fora del patrimoni dels particulars (*res extra patrimonium nostrum*). Àdhuc, aleshores, es caracteritzà aquests béns com a *res publicae in publico usu* i *servi publici*, aquesta darrera categoria dins dels *res publicae in pecunia populi,* coneguda més modernament com a Hisenda Pública (Castán, 1995-1996).

Durant l'*ancient règime*, simplificant per raons de brevetat expositiva, els béns de la Corona foren sotmesos al règim de ser *res extra comercium*, a diferència dels béns patrimonials, essencialment alienables (Garrido Falla, 1985: 494 i ss.). Aquest procés comença, per exemple, pel que fa a la Corona catalano aragonesa, a les Corts Generals de Montsó del 1289 i en aquestes podem veure un canvi en la concepció del territori que es publifica. Els reis Jaume el Conqueridor (1213-1276) i Pere el Gran (1276-1285) havien disposat per testament dels seus regnes i les seves terres, que dividiren entre els seus fills (Pere el Gran i Jaume II de Mallorca, en el primer cas, i Alfons el Liberal i Jaume I de Sicília, en el segon). En contraposició a aquesta concepció patrimonial del territori de la Corona, el capítol XXXII de les esmentades Corts de Montsó afirmà que les illes de Mallorca, Eivissa i Menorca no es podien dividir, vendre o separar de la senyoria de Catalunya ni de la d'Aragó, i havien de romandre per sempre («per tots temps») sota el domini i senyoriu reial de la Corona (Montagut, 2018). Aquesta conceptuació del domini públic com a *es choses qui ne sont pas dans le commerce*, que també fou comuna a Castella (des de les *Cortes de Valladolid* de 1442, els béns de la Corona castellana es consideraren inembargables) i, finalment, a França (*Ordenances de Moulins* de 1566), passà a l'article 538[10] del Codi civil francès[11] de 4 de febrer de 1804[12] (de fet, el pare del Dret Administratiu francès, Maurice Hariou (1914: 667[13]) extreu del Codi civil francès el règim dels béns de domini

[10] *Les chemins, routes et rues à la charge de l'Etat, les fleuves et rivières navigables ou flottables, les rivages, lais et relais de la mer, les ports, les havres, les rades, et généralement toutes les portions du territoire français qui ne sont pas susceptibles d'une propriété privée, sont considérés comme des dépendances du domaine public.*
Article, per cert, derogat des de 2006. Veure (darrera consulta 6 de febrer de 2021): https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/LEGIARTI000006428798/1804-02-17.

[11] També conegut com a Codi napoleònic, doncs, no debades, del mateix, Napoleó, digué: *Ma vraie gloire n'est pas d'avoir gagné quarante batailles; Waterloo effacera le souvenir de tant de victoires. Ce que rien n'effacera, ce qui vivra éternellement, c'est mon Code Civil.*

[12] Encara que sovint no és estrany trobar referències legislatives amb la data del 24 de març de 1804 (14 de *Ventôse* de l'any XI en el calendari revolucionari francès).

[13] *On peut invoquer la combinaison des articles 538, 1598, 2226 du Code Civil: l'article 538 déclare dèpendances du domaine public "les portions du territoire français qui ne sont pas susceptibles d'un propiété privée"; il résulte de ce texte que les dépandences du domaine public, quelles que'elles soient, sont mises hors du commerce de la vie privée (j'ajoute que le l'art. 538 décrète "artificiellement" cette mise hors du commerce et qu'il ne constate point une quallité naturelle des choses); l'inaliénabilité s'ensuit immédiatement, "ce qui n'est pas del commerce ne peut être vendu" (art. 1598 "a contrario"), et*

públic) i d'aquí al Codi Civil espanyol (en endavant, Cc) de 1889, que literalment diu en el seu article 339: "Són béns de domini públic: 1r Els destinats a l'ús públic, com els camins, canals, rius, torrents, ports i ponts construïts per l'Estat, les riberes, platges, rades i altres anàlegs. 2n Els que pertanyen privativament a l'Estat, sense ser d'ús comú, i estan destinats a algun servei públic o al foment de la riquesa nacional, com les muralles, fortaleses i altres obres de defensa del territori, i les mines, mentre que no s'atorgui la concessió".

Aquesta regulació es va fer sota el paraigües del Capítol III ("Dels béns segons les persones a qui pertanyen"), del Títol I ("De la classificació dels béns") del Llibre segon ("Dels béns, de la propietat i de les seves modificacions"). I el primer article (el 338) d'aquest Capítol III ja ens revela que els béns solament poden tenir dues titularitats, la pública i la privada: *Els béns són de domini públic o de propietat privada.* En aquest cas, el Cc espanyol, seguint la sistemàtica de Proudhon (a qui Garrido Falla -1985: 497[14]- atribueix una escassa importància), va decantar-se per la teoria de la propietat dels béns de domini públic per part de l'Administració, superant d'aquesta manera la polèmica de la doctrina francesa entre Hauriou i Duguit en relació amb la naturalesa del domini públic, plantejant-se la discussió sobre si la relació existent entre l'administració i els béns del domini públic constitueix o no un dret de propietat.

Pel que fa a la titularitat pública, específicament, l'article 344 contempla la titularitat dels béns de domini públic per part de províncies i municipis: "Són béns d'ús públic, a les províncies i els pobles, els camins provincials i els veïnals, les places, carrers, fonts i aigües públiques, les passejades i obres públiques de servei general, costejades pels mateixos pobles o províncies (…)".

Així doncs, partint de la decimonònica regulació privada del Cc, ja podem perfilar les característiques del domini públic com a un conjunt de béns caracteritzats per ser de titularitat pública, d'ús lliure i general, per qualsevol persona, o per constituir un patrimoni titularitat de les administracions publiques per al seu ús, per a la prestació dels serveis públics i font de rendes per a la seva administració; finalitats garantides mitjançant la prohibició absoluta d'apropiació d'aquests béns pels particulars. Aquesta mateixa garantia, a través dels principis d'inalienabilitat, imprescriptibilitat i

imprescriptibilité (art. 2226): "on ne peut prescrire le domaine de les choses qui ne sont pas dans le commerce".

[14] En nota a peu de pàgina del manual en la pàgina esmentada.

inembargabilitat, es reconeixerà amb rang constitucional a l'article 132 de la CE[15]. I no serà fins a la Llei 33/2003, de 2 de novembre, del Patrimoni de les Administracions Públiques (en endavant, LPAP), que es va sistematitzar el règim del domini públic, ja que la Llei de Patrimoni de l'Estat, text articulat aprovat per Decret 1022/1964, només recollia part del seu règim jurídic, que havia de completar-se amb la legislació sectorial.

Per concloure l'evident vincle entre espai públic[16], i la seva expressió jurídica el domini públic, resulten especialment pertinent aquestes paraules de Borja (1998): "L'espai públic és un concepte jurídic: un espai sotmès a una regulació específica per part de l'Administració pública, propietària o que posseeix la facultat de domini de terra i que garanteix la seva accessibilitat a tots i fixa les condicions de la seva utilització i d'instal·lació d'activitats. L'espai públic modern prové de la separació formal (legal) entre la propietat privada urbana (expressada en el cadastre i vinculada normalment al dret d'edificar) i la propietat pública (o domini públic per subrogació normativa o per adquisició de dret mitjançant cessió) que normalment suposa reservar aquest sòl lliure de construccions (excepte equipaments col·lectius i serveis públics) i la destinació són usos socials característics de la vida urbana (esplai, actes col·lectius, mobilitat, activitats culturals i de vegades comercials, referents simbòlics monumentals, etc.)".

4. La regulació del domini públic al Dret local.-

Abans de la regulació del Cc, la única referència existent als béns municipals de titularitat pública era al paràgraf 2 de l'article 72 de la Llei Municipal de 2 de octubre de 1887 que regulava les competències exclusives del municipis[17]. Amb posterioritat, l'article 310 de l'Estatut Municipal de 1924[18], definí que s'entenia per patrimoni

[15] Constitució on, per primera vegada, té entrada amb el més alt rang jurídic possible el concepte de domini públic, que abans no tenia cap tradició jurídica en el constitucionalisme espanyol.

[16] Que és un concepte jurídic queda clar. Així, per exemple a la Llei D'urbanisme de Catalunya (Decret Legislatiu 1/2010, de 3 d'agost), el concepte apareix 37 vegades esmentat.

[17] "3er. Administració municipal, que comprèn l'aprofitament, cura i conservació de totes les finques, béns i drets pertanyents al Municipi i establiments que en depenen, i la determinació, repartiment, recaptació, inversió i compte de tots els arbitris o impostos necessaris per a la realització dels serveis municipals. És obligació dels ajuntaments la composició i conservació dels camins veïnals. Pel que fa als camins rurals, els Ajuntaments obligaran als interessats en els mateixos a la seva reparació i conservació. Per aconseguir tan útils objectius d'acordar els mitjans en junta d'associats, per als veïnals, i en junta d'interessats per als rurals. Els Governadors vetllaran pel compliment d'aquesta part tan interessant de l'Administració, en virtut de les facultats que els confereix la llei Provincial".

[18] Curiosa norma de la dictadura de Primo de Rivera que en la seva exposició de motius parla de "la forma més pura de democràcia", al referir-se al consell obert, i de "grau suprem de democràcia". De fet, mai es van celebrar eleccions municipals amb l'Estatut Municipal vigent durant la dictadura de 1923 a 1930.

municipal[19]. L'adveniment de la Segona República comportà la promulgació d'una quasi desconeguda llei municipal de 1935[20], de nul·la aplicació pel poc marge temporal d'aplicació abans de la guerra civil, amb una única referència al patrimoni municipal dins de l'apartat de les competències municipals en les l'apartat E), lletra a) del seu article 102[21]. En tot cas, aquestes tres referències legals van quedar força lluny de definir el domini públic local (que no s'esmenta com a tal), com si havia fet el Cc respecte del domini públic en general.

La guerra civil portà com a conseqüència (per la declaració immediata de l'estat de guerra a l'Espanya de Burgos i la de l'estat d'emergència, avançat el conflicte, a la zona fidel a la República), la inaplicació del Dret local vigent amb anterioritat. El règim autoritari sorgit de les hostilitats es plantejà una nova reforma de la legislació local[22]. El fruit de la mateixa va ser la Llei de Bases de 17 de juliol de 1945[23] que va ser articulada pel Decret de 16 de desembre de 1950. Aquesta nova norma, anomenada Llei de Règim Local, va ser objecte de crítiques per la doctrina per la manca d'autonomia municipal (cap podia haver-n'hi en una dictadura) i per la supeditació de les hisendes locals al ministeri d'Hisenda, de manera que la norma va ser qualificada com una supervivència decimonònica (Ortuño: 2012). No obstant, pel que fa al béns municipals, els arts. 182 a 202 (capítol VI del Títol IV de l'esmentada llei), tenen una regulació força detallada inspirada en la divisió entre béns de domini públic i patrimonials (article 183) recepcionada (per fi!) de l'article 338 del Cc[24]. La pròpia llei

[19] "Constitueix el patrimoni municipal el conjunt de béns, drets i accions que pertanyen a un municipi, al comú dels seus veïns o als establiments municipals. (…)".

[20] Text molt criticat en el seu moment per la seva manca de reconeixement de l'autonomia local i per la seva escassa tècnica.

[21] "(…) E) Mitjans materials: a) Administració del patrimoni municipal. (…)".

[22] Em resulta impossible en aquest punt no fer referència al pròleg del volum del Règimen Local d'Abella de 1956 que resa així: "Aún tronaba el cañón y se derramava sangre juvenil... Pero el estruendo y el dinamismo de la lucha no impedía que en una retaguardia sana y activa se sintiera la preocupación de una política fuertemente inspirada por anhelos de reconstrucción y por altas ilusiones de una España mejor. Y allá, en el remanso de la *Caput Castellae*, ante los muros, muchas veces centenarios, que cobijaron a los Condestables, y a la sombra protectora de aquellas góticas agujas que como oraciones pétreas elevara al cielo un rey santo... se inició a gran tarea de forjar un cuerpo legal que, llevando el sello del Movimiento fuertement impreso en sus páginas, marcase una ruta certera e inaugurase político-administrativa tan bella como hermoso era el marco en que se concibiera el propósito y avaro el que abrigaban sus progenitores". Per seguir amb l'escenografía del règim, a aquest text, sense signar, que sembla redactat per José María Pemán, solament manca la música de fons de Manuel Parada (compositor, també de la música de "Los últimos de Filipinas" de 1945) i la veu en *off* de Matías Prats narrant el NO-DO, amb la sala de projeccions a les fosques.

[23] Seguint el costum matxucon del règim de fer néixer les lleis importants a l'entorn del 18 de juliol, dia del "Glorioso Alzamiento Nacional".

[24] I, per tant, de la doctrina francesa de la que l'administrativisme espanyol n'era deixeble fins que en una llarga evolució de més de 40 anys, iniciada durant la República de Weimar, va tombar paulatinament cap a la doctrina d'Alemanya.

esmenta a l'article 344 Cc quan fa referència al domini públic municipal. Igualment, en els béns de domini públic diferencia entre béns afectes a l'ús públic (article 184) i al servei públic (article 185). Aquesta divisió passà al Decret de 27 de maig de 1955 pel qual s'aprova el Reglament de Béns de les entitats locals que en el paràgraf 1 del seu article 3 enumera quins són els béns d'us públic[25] i en l'article 4 els que són béns de servei públic[26].

Amb l'entrada en vigor de la CE i el desplegament de l'Estat de les Autonomies (que ha deixat l'administració local com l'autèntica "ventafocs" de les administracions públiques), amb les seves llums federalitants i les seves ombres centralitzadores, ben aviat el Parlament de Catalunya legislà en matèria de règim local (en l'estret marge que, *ex* article 149, 1, 18) CE, la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local 8/1987 –en endavant, LRBRL- li havia deixat), la Llei de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya. I, en aplicació de la mateixa, el Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya dictà el Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el reglament de patrimoni del ens locals[27] (en endavant, RPEL). Doncs bé, l'article 3 del RPEL, ens diu, seguint l'estela de la legislació estatal dels anys 50, en el seu paràgraf 1, que: "Són béns de domini públic:a) Els que la llei declari amb aquest caràcter. b) Els afectes a l'ús públic. c) Els afectes als serveis públics dels ens locals".

D'acord a la previsió de l'article 4 RPEL, al seu torn, "són afectes a l'ús públic aquells béns destinats a ser utilitzats directament pels particulars, la conservació i la policia dels quals sigui competència de l'ens local, com ara els carrers, places, parcs, fonts, camins i obres públiques d'aprofitament o utilització generals". Amb rang legal

[25] "Article 3r. 1. Són béns d'ús públic municipal o provincial els de pertinença del Municipi o de la Província, respectivament, destinats directament a l'ús públic, com els camins, ponts, canals, passejos, carrers, places, parcs, aigües i fonts públiques.(…)".

[26] "Article 4t. 1. Són béns de servei públic els destinats directament a l'exercici de funcions la titularitat correspongui al Municipi o dins la Província com els següents: a) Cases consistorials i Palau provincials escorxadors, mercats, llotges, alfondecs, pòsits, escoles, cantines, restaurants i, en general, els altres edificis adscrits a la presentació de serveis municipals o provincials; b) museus, monuments artístics i històrics, camps d'esports, piscines, teatres, cinemes i frontons. c) asils, hospicis, albergs, hospitals, laboratoris, cases de socors, centres de desinfecció, evaqüatoris, safareigs i cementiris; i d) parcs de vehicles i d'extinció d'incendis, elements de transport terrestre, marítim fluvial, subterrani i aeri estacions, ports i aeroports, i, en general, qualsevol altres béns directament destinats a la prestació de serveis públics o administratius. 2. També tenen la consideració de béns de servei públic les forests catalogades de propietat provincial".

[27] Tant la llei com el reglament estan directament inspirats en el Dret espanyol de la postguerra i no tenen res a veure amb el Dret públic català que va desaparèixer amb el decret de Nova Planta (Ferro, 2000).

aquestes previsions, de manera més genèrica, venen reconeguts al paràgraf 1 de l'article 5, i als articles 65 i 66, 2, a) de la LPAP.

5. Acampades urbanes en béns de domini públic afectats a l'ús públic: la recuperació d'ofici de la possessió del domini públic.-

Tornem al supòsit enunciat al principi i que ens ha servit de pretext per poder fer el repàs que hem fet a la institució del domini públic: les acampades urbanes en béns de domini públic afectats a l'ús públic. Resulta evident que un carrer, com és l'objecte del cas d'estudi, és un bé de domini públic afectat a l'ús comú general, que és el que "pot exercir lliurement qualsevol ciutadà" (article 56, 1 RPEL) i que l'ús "que correspon per igual i de forma indistinta a tots el ciutadans, de manera que l'ús per uns no impedeix el de la resta d'interessats" segons l'article 85, 2 de la LPAP. En tot cas, l'ús comú, resulta incompatible amb una acampada, que és, a totes llums, un ús privatiu. I l'ús privatiu està sotmès a una llicència d'ocupació temporal (paràgraf 2 de l'article 57 del RPEL). Els usos privatius, com és el cas de referència, són els constituïts per "l'ocupació directa i immediata d'una porció de domini públic, de manera que limiti o exclogui la utilització per part dels altres interessats" (paràgraf 1 de l'article 57 del RPEL). En idèntic sentit, el paràgraf 3 de l'article 85 de la ja esmentada LPAP.

Respecte d'aquests béns, els ens locals tenen la potestat administrativa de recuperar d'ofici la possessió (ja siguin demanials o patrimonials, quan aquesta hagi estat pertorbada). Aquesta potestat d'autotutela, no té límit temporal en el supòsit dels béns de domini públic[28]. La regulació la trobem als articles 4.1.d i 82 a) de LRBRL, arts. 70 i 71 del Reglament, estatal, de Béns de les Entitats Locals, de 13 de juny de 1986, l'article 41.1 c) de la LPAP, desenvolupat pels articles 55 a 57 de l'esmentada llei i als articles 147 i 148 del RPEL. A més a més, en aquesta institució s'hi manifesten diferents potestats administratives de les administracions locals: la de recuperació d'ofici dels seus béns; la presumpció de legitimitat i executivitat dels seus actes i, finalment, la potestat d'execució forçosa i sancionadora a l'empar de les lletres b), c) i f) del paràgraf 1 de l'article 4 de la LRBRL.

En efecte, el paràgraf 1 de l'art. 147 afirma que "Els ens locals poden recuperar per si mateixos, en qualsevol moment, la possessió dels seus béns de domini públic". I, el

[28] A diferència dels bens privatius, que a partir de l'any requereix acudir a la jurisdicció ordinària ex paràgraf 2 de l'article 147 del Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament del Patrimoni dels Ens locals.

paràgraf 1 de l'art. 148 ens diu: "perquè la reivindicació sigui procedent es requereix un expedient administratiu contradictori, amb audiència dels interessats, en el qual s'acrediti el fet de trobar-se en possessió administrativa del bé i haver estat pertorbat en l'esmentada possessió o despullat d'aquesta". Qüestions aquestes que s'hauran d'acreditar a l'expedient administratiu incoat a l'efecte.

En que haurà de concretar-se aquest acte de recuperació en el nostre supòsit? En una ordre de desallotjament (una ordre d'execució), amb atorgament d'audiència prèvia prevista a l'article 82 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques[29] (en endavant, LPACAP). Altrament, caldrà tenir previst en la mateixa resolució la possibilitat d'instar l'execució forçosa de l'acte d'acord als articles 99 i 100 del mateix cos legal[30]. L'article 100, específicament, contempla en el seu punt 3 que "si és necessari entrar al domicili de l'afectat o a la resta de llocs que requereixin l'autorització del seu titular, les administracions públiques n'han d'obtenir el consentiment o, si no, l'autorització judicial oportuna", qüestió de la que ens n'ocuparem en el punt setè d'aquest escrit.

L'article 150 del RPEL habilita als ens locals a emprar tots el mitjans compulsoris admesos legalment, confirmant el previst a la llei procedimental. Encara que sembla

[29] "Article 82. Tràmit d'audiència. 1. Un cop instruïts els procediments, i immediatament abans de redactar la proposta de resolució, s'han de posar de manifest als interessats o, si s'escau, als seus representants, per a la qual cosa s'han de tenir en compte les limitacions previstes si s'escau a la Llei 19/2013, de 9 de desembre. L'audiència als interessats ha de ser anterior a la sol·licitud de l'informe de l'òrgan competent per a l'assessorament jurídic o a la sol·licitud del dictamen del Consell d'Estat o òrgan consultiu equivalent de la comunitat autònoma, en el cas que aquests formin part del procediment. 2. Els interessats, en un termini no inferior a deu dies ni superior a quinze, poden al·legar i presentar els documents i les justificacions que considerin pertinents. 3. Si abans del venciment del termini els interessats manifesten la seva decisió de no efectuar al·legacions ni aportar nous documents o justificacions, el tràmit es considera realitzat. 4. Es pot prescindir del tràmit d'audiència quan no figurin en el procediment ni siguin tinguts en compte en la resolució altres fets ni altres al·legacions i proves que les adduïdes per l'interessat. 5. En els procediments de responsabilitat patrimonial a què es refereix l'article 32.9 de la Llei de règim jurídic del sector públic, és necessari en tot cas donar audiència al contractista, a qui s'han de notificar totes les actuacions que es duguin a terme en el procediment, a l'efecte que s'hi personi, exposi el que convingui al seu dret i proposi tots els mitjans de prova que consideri necessaris".

[30] "Article 99. Execució forçosa. Les administracions públiques, a través dels seus òrgans competents en cada cas, poden procedir, amb una advertència prèvia, a l'execució forçosa dels actes administratius, tret dels supòsits en què se suspengui l'execució d'acord amb la llei, o quan la Constitució o la llei exigeixin la intervenció d'un òrgan judicial.

Article 100. Mitjans d'execució forçosa. 1. L'execució forçosa per part de les administracions públiques s'ha d'efectuar, respectant sempre el principi de proporcionalitat, pels mitjans següents: a) Constrenyiment sobre el patrimoni. b) Execució subsidiària. c) Multa coercitiva. d) Compulsió sobre les persones. 2. Si són diversos els mitjans d'execució admissibles s'ha de triar el menys restrictiu de la llibertat individual. 3. Si és necessari entrar al domicili de l'afectat o a la resta de llocs que requereixin l'autorització del seu titular, les administracions públiques n'han d'obtenir el consentiment o, si no, l'autorització judicial oportuna".

abocar-se directament a la compulsió sobre les persones. En aquest punt, no obstant això, i a la vista de la previsió del punt 2 de l'article 100 LPACAP (que no fa res més que aplicar el principi general del Dret conegut com a *favor libertatis*[31]), l'operador jurídic haurà de valorar "el mitjà d'execució menys restrictiu de la llibertat individual".

Pel que fa a la notificació als interessats, tenint en compte les característiques d'aquesta acampada, en tractar-se d'una pluralitat indeterminada de persones, fluctuant en el número (de 15 a 70 en funció dels dies i moments de la jornada), i atenent a que la major part d'aquestes persones poden no tenir documentació bé pel fet de ser estrangers en situació de residència irregular, bé per haver-la perdut o pel recel a identificar-se (qüestions aquestes que han de quedar acreditades a l'expedient), l'actuació municipal pot passar per l'aplicació de la Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana[32], que en l'apartat 2 del seu article 16 contempla la possibilitat d'identificació de persones amb l'acompanyament a les dependències policials, quan no sigui possible la identificació per qualsevol mitjà[33]. Cal tenir en compte, no obstant, que una identificació massiva de les persones acampades, molt probablement infructuosa per les raons adduïdes (irregularitat de la residència, manca de documentació o negativa a identificar-se), podria desencadenar un veritable problema d'ordre públic. Per això, cal valorar que podria resultar contrari als principis de congruència, oportunitat i proporcionalitat que han de presidir l'actuació policial d'acord a la lletra c) del punt 2 de l'article 5 de la Llei Orgànica 2/86, de 13 de març, de Forces i Cossos de Seguretat. Principis que, d'altra banda, han de regir tota actuació administrativa i que es recullen de forma expressa i clara al paràgraf 2 de l'article 3 del Decret 179/1995, de 13 de juny, pel qual s'aprova el Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals (ROAS) que estableix: "L'activitat d'intervenció dels ens locals s'ha d'ajustar als principis de legalitat, igualtat, proporcionalitat i congruència amb els motius i els fins que justifiquen la potestat per intervenir, el respecte a la llibertat individual i la menor onerositat per als ciutadans". Per contra, si s'acudís a la notificació *ad personam*, per permetre-ho les condicions personals dels acampats, caldria estar als articles 40 i ss. de la LPACAP.

[31] *In dubio, favor libertatis* és l'expressió llatina sencera.
[32] Coneguda popularment com a "llei mordassa".
[33] "Article 16. Identificació de persones. (…) 2. Quan no sigui possible la identificació per qualsevol mitjà, inclosa la via telemàtica o telefònica, o si la persona es nega a identificar-se, els agents, per impedir que es cometi un delicte o amb l'objecte de sancionar una infracció, poden requerir als qui no puguin ser identificats que els acompanyin a les dependències policials més properes en què es disposi dels mitjans adequats per dur a terme aquesta diligència, només a l'efecte d'identificar-los i durant el temps estrictament necessari, que no pot superar en cap cas les sis hores. La persona a qui se sol·liciti que s'identifiqui ha de ser informada de manera immediata i comprensible de les raons d'aquesta sol·licitud, així com, si s'escau, del requeriment perquè acompanyi els agents a les dependències policials".

Per tant, si no podem identificar individualment als possibles interessats, entenent que per la naturalesa del bivac es tracta d'una pluralitat indeterminada de persones no identificades i sense representant, la notificació caldrà realitzar-la mitjançant publicació, d'acord al que preveu la lletra a) del punt 1 de l'article 45 de la LPACAP[34]. D'altra banda, a la vista del que preveu l'apartat 2 de l'article 148 RPEL, aquesta notificació es farà mitjançant anuncis al tauler d'anuncis de l'ajuntament i al BOP *expressa verbis*. Caldria plantejar-se, no obstant, si a la llum del que preveu l'article 44 de la LPACAP, la publicació caldria fer-se al BOE, per derogació tàcita, en aquest aspecte, del RPEL[35].

Pel que fa a la competència per acordar la recuperació d'un bé és de l'alcalde de la Corporació de conformitat amb l'article 71 del RBEL, que requereix un "acord de la Corporació", i en aplicació de l'article 21.1 s) de la LRBRL, s'ha d'entendre atribuïda a l'alcalde com a competència residual. En aquests termes, respecte les accions urgents, també es pronuncia l'article 229 del Text refós de la Llei Municipal de Règim Local de Catalunya, en relació amb els articles 227 i 228 del mateix text legal. Aquesta competència és controvertida, ja que segons la lletra j) del paràgraf 2 de l'article 22 ("l'exercici d'accions judicials i administratives i la defensa de la corporació en matèries de competència plenària") és matèria que ha de resoldre el Ple. En aquest sentit, la Sentència del Tribunal Suprem (Sala 3a.) de 2 d'abril de 2008 (STS ECLI:ES:TS:2008:1289) suposa un canvi de la mateixa al dir que l'òrgan competent és l'alcalde, per aplicació de les disposicions abans esmentades (FD4)[36]. Obstar a la

[34] Article 45. Publicació. 1. Els actes administratius han de ser objecte de publicació quan així ho estableixin les normes reguladores de cada procediment o quan ho aconsellin raons d'interès públic apreciades per l'òrgan competent. *En tot cas, els actes administratius han de ser objecte de publicació, i aquesta té els efectes de la notificació en els casos següents: a) Quan l'acte tingui per destinatari una pluralitat indeterminada de persones* o quan l'Administració consideri que la notificació efectuada a un sol interessat és insuficient per garantir la notificació a tots, i en aquest últim cas és addicional a la feta individualment. (…). La cursiva és meva.

[35] Article 44. Notificació infructuosa. Quan els interessats en un procediment siguin desconeguts, s'ignori el lloc de la notificació o bé, un cop aquesta s'hagi intentat, no s'hagi pogut practicar, la notificació s'ha de fer per mitjà d'un anunci publicat al «Butlletí Oficial de l'Estat».

[36] "Diu la part demandant que l'article 71.2 del Reglament de Béns de les Corporacions Locals aprovat per R.D. 1372/86, de 13 de Juny disposa que la recuperació en via administrativa "requerirà acord previ de la Corporació", i que en aquest cas no hi ha acord de Ple de l'Ajuntament, sinó decisió de l'Alcalde d'iniciar l'expedient de recuperació.

La interpretació que la part recurrent fa de l'article 71.2 del Reglament de Béns de les Corporacions Locals, com si exigís acord de Ple de l'Ajuntament, no és encertada. El que el precepte exigeix és "acord de la Corporació", i no poden assimilar els conceptes de "Corporació" i "Ple".

La Corporació és l'entitat pública, i així es dedueix de l'article 22-2-j) de la Llei de Bases de Règim Local, quan diu que correspondrà a Ple "la defensa de la Corporació en matèries de competència plenària", distingint la persona jurídica (la Corporació), i l'òrgan (Ple).

Per això, quan el Reglament de Béns exigeix "acord previ de la Corporació" no està atribuint la competència a un òrgan concret dins de la Corporació, per a això calgui acudir als articles 21 i 22 de la LRBRL, en el primer dels quals s'atribueixen a l'Alcalde "aquelles competències que la legislació de l'Estat

sentència esmentada que, gramaticalment, el terme “acord” fa referència a un òrgan col·legiat, si bé és cert que en castellà el Diccionari de la Reial Acadèmia admet que l’acord pugui ser “la resolució premeditada d’una o de diferents persones”.

Cal tenir en compte, també, la possibilitat de dictar les mesures provisionals previstes a l’art. 56 LPACAP. Haurà d’estar-se, en tot cas, al que disposa el paràgraf 1 del mateix article i imposar-les expressament en l’inici de l’expedient de recuperació d’ofici, el que ens evitarà haver de confirmar, modificar o aixecar les mateixes mesures dins dels 15 dies següents si les ordenem abans d’iniciar el procediment (les del paràgraf 2). Encara que és cert que el punt 5 del mateix article preveu que les mesures adoptades a l’inici de l’expedient puguin, també, modificar-se o alçar-se, però es tracta d’una facultat i no d’una obligació, com sí ho és, per a les previstes al paràgraf 2.

El contingut d’aquestes mesures provisionals és la del paràgraf 3 de l’article 56. Contingut ampli que replica la previsió de la Llei 1/2000, de 7 de gener, d’Enjudiciament Civil. Pel que fa al nostre supòsit, dictar una mesura provisional de desallotjament, possibilitarà tenir una doble possibilitat d’accés a la jurisdicció contenciosa administrativa en la petició d’entrada en domicili. Una primera, en execució de la mesura provisional i una segona, en cas de no haver-se atorgat la primera amb la possible objecció *inaudita parte* per part del jutjat al que li hagi correspost en el repartiment, una vegada s’hagin resolt les al·legacions, en el cas d’haver-se presentat.

Finalment, el RPEL preveu la imposició de sancions en un article, el 176[37], d’una certa candidesa des de l’òptica actual. En el mateix sentit, la més moderna LPAP, contempla en el seu títol IX una catàleg sencer d’infraccions i de normes procedimentals. L’article 56[38], d’altra banda, preveu la imposició de “multes coercitives de fins a un cinc per 100

(...) assigni al municipi i no atribueixi a altres òrgans municipals" (Article 21-1 -s). Aquest és el títol d'atribució als alcaldes de la competència per ordenar la recuperació d'ofici dels béns en via administrativa, i no el de l'article 21-1 -k ("l'exercici d'accions judicials i administratives"); l'exercici d'una acció administrativa és cosa diferent de la recuperació d'ofici, ja que al·ludeix necessàriament a la compareixença davant altres administracions en defensa dels interessos municipals, sense la qual cosa no es pot dir que hi hagi "exercici d'acció administrativa", el que és diferent al pur exercici de potestats municipals (per exemple, tributària, de disciplina urbanística, de seguretat viària, expropiatòria, etc); en tots aquests supòsits hi ha exercici de competències administratives però no exercici d'accions administratives”.

[37] “La imposició de sancions, així com les altres responsabilitats administratives, s'han d'executar per via administrativa, amb audiència de la persona interessada”.

[38] “Article 56. Exercici de la potestat de recuperació.

Per reglament s'ha de regular el procediment per a l'exercici de potestat de recuperació, amb subjecció a les següents normes:

a) Prèvia audiència a l'interessat i una vegada comprovat el fet de la usurpació possessòria i la data en què aquesta es va iniciar, es requerirà l'ocupant perquè cessi en la seva actuació, assenyalant-li un

del valor dels béns ocupats, reiterades per períodes de vuit dies fins que es produeixi el desallotjament". No obstant, aquesta previsió no és una sanció i sí una mesura de compulsió alternativa a la *manu militari*[39] o *manu injectio* que suposa l'auxili de les Forces i Cossos de Seguretat com es descriu al mateix precepte. L'auxili de les Forces i Cossos de Seguretat i l'ús de la força, en el seu cas, convindrem, han de ser la *última ratio* de l'expedient de desallotjament.

La jurisprudència del Tribunal Suprem ha perfilat els requisits de l'exercici d'aquesta potestat. En efecte, l'interdictum propium, també anomenat clàssicament acció quasi interdictal o interdicte administratiu, es refereix a la potestat administrativa de recuperar d'ofici per si mateix, sense necessitat d'invocar l'auxili judicial, la possessió dels seus béns públics -demanials o patrimonials- quan la mateixa hagi estat pertorbada. En aquest sentit, la STS (Sala 3a.) de 3 de desembre de 1990 (ECLI: ES: TS: 1990: 12235), FJ2[40]. Els requisits poden concretar-se en els següents, a la vista de la STS (Sala 3a.) de 14 de maig de 2002 (ECLI:ES:TS:2002:3387): 1) ha d'identificar-se el bé que es pretén recuperar i justificar que ha estat posseït, per l'administració municipal, el que és evident en el cas d'un carrer, com és el cas; 2) que hi hagi una pertorbació o una possessió il·legítima per part de terceres persones, el que resulta de l'acampada en domini públic; i, 3) s'ha de tramitar un expedient contradictori en el qual constaran els documents acreditatius de la possessió (punt aquest que potser es pot obviar en el cas notori d'una acampada al carrer) i donar tràmit d'audiència a l'interessat segons les normes de procediment administratiu (FD2[41]).

---

termini no superior a vuit dies per a això, amb la prevenció d'actuar en la forma assenyalada en els apartats següents si no atén voluntàriament el requeriment.

b) En cas de resistència al desallotjament, s'adoptaran totes les mesures conduents a la recuperació de la possessió del bé o dret, de conformitat amb el que disposa el capítol V del títol VI de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de Règim Jurídic de les Administracions Públiques i del procediment administratiu comú. per llançament podrà sol·licitar-se l'auxili de les Forces i Cossos de Seguretat, o imposar multes coercitives de fins a un cinc per 100 del valor dels béns ocupats, reiterades per períodes de vuit dies fins que es produeixi el desallotjament.

En aquests supòsits, seran de compte de l'usurpador les despeses derivades de la tramitació de procediment de recuperació, l'import, juntament amb el dels danys i perjudicis que s'haguessin ocasionat als béns usurpats, podrà fer-se efectiu pel procediment de constrenyiment".

[39] Que en un dels seus sentits és "per la força". Alternativament, també es fa servir l'expressió llatina *manu injectio,* encara que té unes connotacions diferents per raons històriques.

[40] "Aquesta potestat, l'*interdictum propium*, habilita l'Administració per recuperar la possessió dels seus béns per si i sense necessitat d'acudir al jutge, però, i això es destaca, l'*interdictum propium* té un caràcter possessori, és a dir, contempla situacions de fet amb trascendència en l'àmbit de la possessió deixant al marge la titularitat dominical".

[41] La facultat de recuperar la possessió dels béns municipals de domini públic -contra la qual no s' admeten interdictes, tenint ella mateixa la consideració de *interdictum propium*- està subjecta a determinades condicions el compliment de les quals legitima aquesta modalitat d'actuació

La possessió pública només es requereix quan no consta ni es reconeix el caràcter demanial del bé segons el FD3[42] de la STS (Sala 3a.) de 3 de març de 2004 (ECLI: ES: TS:2004:1437). Jurisprudència que rectifica en aquest punt a l'anterior, esmentant per aquesta el FD1[43] de la STS (Sala 3a.) de 8 de maig de 1986 (ECLI:ES:TS:1986:10728). Pel que fa a la pertorbació de la possessió per terceres persones, la STS (Sala 3a.) de 28 de desembre de 2002 (FD4), exigeix la prova sobre la indeguda usurpació o pertorbació possessòria per part del particular davant el que s'intenti la recuperació (ECLI:ES:TS:2002:7721). En amdós casos, resulta notori *ope legis* en el cas d'un carrer de l'ocupació d'un carrer o de part del mateix.

---

administrativa particularment intensa que permet als ajuntaments restablir per sí mateixos la situació possessòria preexistent, posant fi a la pertorbació comesa per tercers, mitjançant la utilització de "tots els mitjans compulsorios legalment admesos".

La primera d'aquestes condicions és, justament, que el bé objecte de la recuperació no només estigui prèviament identificat sinó que hagi vingut sent posseït, de fet, per l'Administració municipal en circumstàncies tals que sigui acreditat el seu previ ús públic, és a dir, la seva afectació real a la concreta destinació que justifica la inclusió d'aquest bé en el domini públic. En el cas present aquesta circumstància està plenament reconeguda des del moment en què el bé es va afectar a l'ús comú de tots els veïns.

La segona, que és pròpia de qualsevol interdicte, consisteix en l'existència d'una pertorbació de la possessió per part de terceres persones. Aquesta circumstància concorre en el present supòsit, a l'haver-se variat l'ús comú previst per al bé, i destinar-se a l'ús exclusiu del recurrent. No varia aquesta circumstància pel fet que els veïns poguessin destinar l'immoble a "el que tinguessin per convenient", ja que la pròpia naturalesa del bé, com de domini públic, obliga a entendre aquesta clàusula en el sentit que és propi de l'aprofitament general dels béns demanials, que en qualsevol cas no lliga amb la utilització privativa per un particular en el seu sol profit, que requeriria, si més no, l'atorgament de concessió administrativa per qui en té la titularitat.

La tercera condició és seguir el procediment previst a l'article 71.1 de l'Reglament de Béns de les Entitats Locals, sense que la remissió que en ell es fa a l'article 46 pugui anar més enllà de les formes d'iniciació. En la resta, els tràmits queden coberts per l'acord previ de la Corporació i l'audiència dels interessats. En l'expedient consta la comunicació als interessats -veïns i recurrent, emissió d'informes, i relació d'inventari-, de manera que les garanties d'audiència i proscripció d'indefensió s'han complert prou. No hi ha termini d'exercici, al tractar-se d'un bé de domini públic, la recuperació és procedent en "qualsevol temps".

[42] "En efecte, d'acord amb l'article 82.a) LRBRL i 44 i 70 RBEL les entitats locals gaudeixen, respecte dels seus béns, de la prerrogativa de recuperar la possessió en qualsevol moment quan es tracti dels de domini públic. I per a l'exercici legítim de tal prerrogativa, que es tradueix, és novetat, en una mesura provisoria orientada a la defensa de la possessió d'aquests béns amb reserva, en tot cas, a la jurisdicció civil de la determinació definitiva dels drets de propietat, només cal la constància de la condició de demanial del bé que l'Administració local tracta de recuperar d'ofici, sense necessitat que aquella hagi d'acreditar a més l'efectivitat d'una possessió pública del bé que, d'altra banda, és inherent al caràcter i règim jurídic del bé que constitueix un camí públic i que s'entén destinat a l'ús públic (art. 339.1o Codi Civil)".

[43] "... aquesta facultat, pel seu caràcter excepcional i privilegiat, només cal exercitar-la quan es trobi recolzada per una prova plena i acabada".

6. El desallotjament de la via pública.-

Hi ha, segurament, una primera reflexió que cal fer en aquest punt. Si s'hagués detectat l'assentament en el moment de fer-se, l'ajuntament hagués pogut actuar immediatament ordenant el desallotjament. Cal recordar que una de les finalitats de la Llei Orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana és *ex* lletra f) de l'article 3 "La pacífica utilització de vies i altres béns demanials i, en general, espais destinats a l'ús i gaudi públic". Concurrentment, l'article 17 preveu en el seu paràgraf 1 que": "Els agents de les Forces i Cossos de Seguretat podran limitar o restringir la circulació o permanència en vies o llocs públics i establir zones de seguretat en supòsits d'alteració de la seguretat ciutadana o de la pacífica convivència, o quan hi hagi indicis racionals que pugui produir-se aquesta alteració, pel temps imprescindible per al seu manteniment o restabliment. (…)". Cabalment, en una ocupació de domini públic, per viure-hi, sense les mínimes condicions higièniques ni d'habitabilitat, cuinant a l'aire lliure, resulta evident que, com a mínim, la "pacífica convivència" es veurà afectada i, per tant, la policia local hagués pogut restringir la permanència (llegeixis en el sentit de no permetre la permanència) de les persones que estaven ocupant la via pública. En aquest sentit, el número 7 de l'art. 37 de la Llei Orgànica 4/2015, preveu com a infracció lleu, expressament: "... l'ocupació de la via pública amb infracció del que disposa la Llei o contra la decisió adoptada en aplicació d'aquella per l'autoritat competent. S'entén inclosa en aquest supòsit l'ocupació de la via pública per a la venda ambulant no autoritzada". I el número 3 de l'art. 36 de la mateixa llei, tipifica com infracció greu: "Causar desordres en les vies, espais o establiments públics, o obstaculitzar la via pública amb mobiliari urbà, vehicles, contenidors, pneumàtics o altres objectes, quan en tots dos casos s'ocasioni una alteració greu de la seguretat ciutadana". Tot això, insistim, en un primer moment de l'ocupació, del bivac, però si hi ha pernocta, amb elements que puguin configurar intimitat domiciliària el supòsit canvia radicalment, ja que el bé jurídic protegit no és facilitar el pacífic gaudi del domini públic (el que la llei descriu amb l'innovador terme "via pública") per al conjunt dels ciutadans i sí garantir la intimitat domiciliària dels ocupants : un dret fonamental. I la protecció del lliure exercici dels drets i llibertats és la missió constitucional de les Forces i Cossos de Seguretat a la vista del paràgraf 1 de l'art- 104 CE.

7. El desallotjament de la via pública i la intimitat domiciliària.-

El paràgraf 2 de l'article 18 de la CE reconeix la inviolabilitat del domicili[44]. La primera frase del text ("El domicili és inviolable") és idèntica a la de l'article 14 de la Constitució italiana de 1948 i a la de la llei fonamental de Bonn de 1949 (que, no obstant, conjuga el verb en futur: "serà").

Doncs bé, pressuposada la protecció de la intimitat domiciliària que es projecta constitucionalment, *ex* article 18 CE en les persones acampades en la via pública i allotjades en tendes de campanya encerclades per un tancat, que han pernoctat, del nostre supòsit, i per al cas que, intentat el desallotjament, aquest no es produís voluntàriament (qüestió que exigeixen de manera constant les denegacions d'autoritzacions judicials d'entrada, que s'hagi intentat obtenir el consentiment del titular, congruentment amb el literal del precepte constitucional que preveu que l'entrada ha d'autoritzar-se pel seu titular, en primer lloc), caldrà recórrer a sol·licitar l'autorització judicial d'entrada en domicili prevista al paràgraf 6 de l'article 8 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa[45]. Això atenent a la consolidada jurisprudència del Tribunal Constitucional (en endavant, TC), Així, la sentència (en endavant, STC) 22/1984, de 17 de febrer (FJ5)[46], ja afirmà que

[44] "Article 18 (…) 2. El domicili és inviolable. Cap entrada o registre podrà fer-se en ell sense consentiment de la persona titular o resolució judicial, llevat del cas de delicte flagrant".

[45] "Article 8 (…) 6. Coneixen també els jutjats del contenciós-administratiu de les autoritzacions per a l'entrada en domicilis i altres llocs l'accés als quals requereixi el consentiment del seu titular, sempre que això sigui procedent per a l'execució forçosa d'actes de l'administració pública, llevat que es tracti de l'execució de mesures de protecció de menors acordades per l'entitat pública competent en la matèria".

[46] Reproduïm el Fonament jurídic sencer pel seu interès: "L'art. 18.2 de la Constitució conté dues regles diferents: una té caràcter genèric o principal, mentre l'altra suposa una aplicació concreta de la primera, i el seu contingut és per això més reduït. La regla primera defineix la inviolabilitat de domicili, que constitueix un autèntic dret fonamental de la persona, establert, segons hem dit, per a garantir l'àmbit de privadesa d'aquesta, dins de l'espai limitat que la mateixa persona tria i que ha de caracteritzar-se precisament per quedar exempt o immune a les invasions o agressions exteriors, d'altres persones o de l'autoritat pública. Com s'ha dit encertadament, el domicili inviolable és un espai en el qual l'individu viu sense estar subjecte necessàriament als usos i convencions socials i exercix la seva llibertat més íntima. Per això, a través d'aquest dret no només és objecte de protecció l'espai físic en si mateix considerat, sinó el que en ell hi ha d'emanació de la persona i d'esfera privada de la mateixa. Interpretada en aquest sentit, la regla de la inviolabilitat de domicili és de contingut ampli i imposa una extensa sèrie de garanties i de facultats, en què es comprenen les de vedar tota classe d'invasions incloses les que puguin realitzar-se sense penetració directa per mitjà d'aparells mecànics, electrònics o d'altres anàlegs.
La regla segona estableix un doble condicionament a l'entrada i al registre, que consisteix en el consentiment de la persona titular o en la resolució judicial. La interdicció fonamental d'aquest precepte és la del registre domiciliar, entès com inquisició o perquisició, per a això l'entrada no és més que un tràmit de caràcter instrumental. Contemplades des d'aquesta perspectiva les coses, pot extreure la conclusió que en tota activitat d'execució de Sentències o decisions duta a terme pels òrgans públics, en què es produeix, bé que necessàriament, l'ingrés dels òrgans executors en un domicili privat, es realitza en major o menor mesura una inquisició d'aquest. De la facultat que el titular del dret sobre el domicili té d'impedir l'entrada en ell és conseqüència que la resolució judicial o la resolució administrativa que

"el domicili inviolable és un espai en el qual l'individu viu sense estar subjecte necessàriament als usos i convencions socials i exerceix la seva llibertat més íntima". Més tard, el mateix TC va afegir "Aquest concepte constitucional de domicili, ho hem repetit, és més ampli que el concepte jurídic-privat o jurídic-administratiu, ambdós funcionals a altres fins diferents de la protecció de la intimitat i la vida privada, i no admet concepcions reduccionistes, com l'analitzada, que l'equiparen al concepte jurídic-penal de domicili habitual o habitació" (STC 94/1999, de 31 de maig, FJ 5), considerant domicili una vivenda que en el moment del registre no estava habitada[47].

En la seva jurisprudència, el TC ha anat acotant el que pot ser objecte de protecció constitucional i així ha exclòs d'aquesta a locals destinats a magatzem de mercaderies (STC 228/1997, de 16 de desembre, FJ 7): «Ara bé, no és menys cert que no tot recinte tancat mereix la consideració de domicili a efectes constitucionals. Per aquesta raó, tal concepte i la seva correlativa garantia constitucional no és extensible a aquells llocs tancats que, per la seva afectació -com passa amb els magatzems, les fàbriques,

---

ordenen una execució que només pot dur-se a terme ingressant en un domicili privat, per si soles no comporten el mandat i l'autorització de l'ingrés, de manera que quan aquest és negat pel titular s'ha d'obtenir una nova resolució judicial que autoritzi l'entrada i les activitats que un cop dins el domicili poden ser realitzades. La regla anterior no és aplicable únicament als casos en què es tracta d'una resolució presa per l'Administració en virtut d'un principi d'autotutela administrativa, com ocorre en el present cas. A la mateixa conclusió es pot arribar quan la decisió que s'executa és una resolució de la jurisdicció ordinària en matèria civil. Si els agents judicials encarregats de portar, per exemple, a terme un desnonament o un embargament troben tancada la porta o l'accés d'un domicili, només en virtut d'una específica resolució judicial poden entrar. Per tant, el fet de trobar-se executant una decisió, judicial o administrativa, legalment adoptada, no permet l'entrada i el registre en un domicili particular. Sense consentiment de la persona titular o resolució judicial, l'acte és il·lícit i constitueix violació del dret, llevat del cas de delicte flagrant i llevat naturalment les hipòtesis que generen causes de justificació com pot ocórrer amb l'estat de necessitat".

[47] No va tardar gaire el TC en ampliar aquesta cobertura a les persones jurídiques amb l'ajuda de la Llei Fonamental de Bonn de 1949 (referència constant, amb la Constitució italiana de 1948, del text constitucional espanyol), així, en la STC 137/1985, de 17 d'octubre[47] (FJ 3 ab initio) manifesta: "Absent del nostre ordenament constitucional un precepte similar a què integra l'article 19.3 de la Llei Fonamental de Bonn, segons el qual els drets fonamentals regeixen també per a les persones jurídiques nacionals, en la mesura que, per la seva naturalesa, els resultin aplicables, cosa que ha permès que la jurisprudència aplicable de tal norma entengui que el dret a la inviolabilitat de domicili convé també a les entitats mercantils, sembla clar que el nostre text constitucional, a l'establir el dret a la inviolabilitat de domicili, no ho circumscriu a les persones físiques, essent doncs extensiu o predicable igualment pel que fa a les persones jurídiques, de la mateixa manera que aquest Tribunal ha tingut ja ocasió de pronunciar-se respecte d'altres drets fonamentals, com poden ser els fixats en l'article 24 de la mateixa CE, sobre prestació de tutela judicial efectiva, tant a persones físiques com a jurídiques". Tot i que ha reduït la intensitat o l'àmbit protegit, per exemple en la STS 69/1999, de 26 d'abril (FJ2 *in fine*): "De manera que, en atenció a la naturalesa i l'especificitat de les finalitats dels ens aquí considerats, s'ha d'entendre que en aquest àmbit la protecció constitucional del domicili de les persones jurídiques i, en el que aquí importa, de les societats mercantils, només s'estén als espais físics que són indispensables perquè puguin desenvolupar la seva activitat sense intromissions alienes, per constituir el centre de direcció de la societat o d'un establiment dependent de la mateixa o servir a la custòdia dels documents o altres suports de la vida diària de la societat o del seu establiment que queden reservats al coneixement de tercers".

les oficines i els locals comercials (ATC 171/1989, FJ2) - hi tenen una destinació o serveixin a comesos incompatibles amb la idea de privacitat». Ni tampoc en el cas de bar i magatzem (STC 283/2002, de 27 de novembre, FJ2): "… el mateix Sr. (...) va identificar expressament tots dos espais com "locals" i, ja en el cos de l'escrit, com "bar" i com "magatzem", hi ha la presumpció que no són domicilis, en el sentit expressat i protegit per l'article 18.2 CE". La jurisprudència del Tribunal Constitucional s'ha mantingut constant en aquest sentit a la vista de la STC 188/2013, de 4 de noviembre de 2013 (FJ2).

Per tant, en aplicació d'aquesta doctrina, malgrat els privilegis d'autotutela, d'executivitat i el mateix de recuperació d'ofici, existeix l'obligació de sol·licitar l'autorització d'entrada judicial. Prima la intimitat domiciliària sobre la titularitat del bé de domini públic, com de manera general prima la intimitat domiciliària (article 18 CE) per sobre el dret de propietat (article 33 CE), doncs les garanties constitucionals dels dos drets són diferents per aplicació de l'art. 53 CE[48]. I la intimitat domiciliària té la més gran protecció possible, la de l'apartat 2 de l'esmentat article.

8. Acampada en domini públic urbà: dret fonamental de reunió?

Ara bé, en el nostre supòsit, s'hagués pogut considerar l'ocupació del domini públic sense llicència d'ús privatiu com una manifestació?

L'article 21 de la CE[49] reconeix el dret de reunió (amb un tenor molt similar al de l'article 17 de la Constitució italiana de 1948, el que obeeix al fet que el precepte italià va ser l'inspirador del text espanyol). El dret de reunió, segons reiterada jurisprudència del TC, es configura com un dret del qual participen elements de la llibertat d'expressió i del dret d'associació, de tal manera que ha pogut definir-se com l'agrupació temporal

[48] "Article 53 1. Els drets i les llibertats reconeguts en el Capítol II del present Títol vinculen tots els poders públics. Només per llei, que en tot cas n'haurà de respectar el contingut essencial, es podrà regular l'exercici d'aquests drets i d'aquestes llibertats, que seran tutelats d'acord amb el que preveu l'article 161.1.a). 2. Qualsevol ciutadà podrà demanar la tutela de les llibertats i dels drets reconeguts en l'article 14 i en la Secció primera del Capítol segon davant els Tribunals ordinaris per un procediment basat en els principis de preferència i sumarietat i, en el seu cas, a través del recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional. Aquest darrer recurs serà aplicable a l'objecció de consciència reconeguda en l'article 30. 3. El reconeixement, el respecte i la protecció dels principis reconeguts en el Capítol tercer, informaran la legislació positiva, la pràctica judicial i l'actuació dels poders públics. Només podran ser al· legats davant la jurisdicció ordinària d'acord amb allò que disposin les lleis que els desenvolupin".

[49] "Article 21 1. Es reconeix el dret de reunió pacífica i sense armes. Per a l'exercici d'aquest dret no caldrà autorització prèvia. 2. En els casos de reunions en llocs de trànsit públic i de manifestacions caldrà comunicar-ho prèviament a l'autoritat, la qual només podrà prohibir-les quan hi hagi motius fonamentats d'alteració de l'ordre públic, amb perill per a persones o béns".

per reivindicar una finalitat per mitjà de l'expressió d'idees o com “una manifestació col·lectiva de la llibertat d'expressió exercitada a través d'una associació transitòria” (STC 85/1988, de 28 d'abril (FJ2); STC 66/1995, de 8 de maig (FJ3), STC 42/2000, de 14 de febrer (FJ3); STC 124/2005, de 23 de maig (FJ4); STC 110/2006, de 3 d’abril (FJ3); STC 170/2008, de 15 de desembre (FJ3); STC 37, de 9 de febrer (FJ3) i, STC 38/2009, de 9 de febrer (FJ2).

En l'article 21 del text constitucional, cal distingir dos apartats: el primer, que genèricament es refereix al dret de reunió, que es redueix a les reunions que es celebrin en llocs tancats o en llocs oberts però que no siguin de trànsit públic, i; el segon, que recull uns supòsits específics del mateix: les reunions en llocs de trànsit públic. Aquest dret es va desenvolupar mitjançant la Llei Orgànica 9/1983, de 15 de juliol, reguladora del dret de reunió. L'únic requisit que s'exigeix amb caràcter general, tant a la CE com a la llei de desenvolupament, és que la reunió sigui pacífica i sense armes. Que sigui “pacífica” és una limitació al que el mateix precepte condiciona l’exercici del dret, un límit intrínsec al dret. En el mateix sentit, l’expressió “sense armes” ja que difícilment una reunió pot ser pacífica si es porten armes.

Sense entrar en la regulació, amb caràcter general, a tenor del paràgraf 1 de l’article 3 de la Llei orgànica de referència, que diu que “cap reunió estarà sotmesa al règim d’autorització”, sí que és cert que, no obstant això, s'estableixen unes limitacions als supòsits en què les reunions se celebrin en llocs de trànsit públic, ja siguin de forma estàtica (reunions) o de manera dinàmica (manifestacions) doncs el constituent, primer, i el legislador orgànic, després, va preveure que en aquests supòsits es fes una regulació especial pel fet que les repercussions o l'afectació d'altres drets o béns serien més intenses que en les reunions que es realitzen a llocs tancats. Per aquest motiu, la CE i la llei exigeixen que en aquests supòsits la reunió “es comuniqui” a l'autoritat governativa competent (article 8 de la llei reguladora). Segons la jurisprudència del TC, la comunicació a la qual es refereix l'article 21.2 de la CE no és en cap cas una autorització, sinó una mera declaració de coneixement per tal que l'Administració pública competent pugui adoptar les mesures necessàries per a assegurar l’exercici del dret i l'adequada protecció dels béns i drets de tercers que es vegin afectats (STC 66/1995, de 8 de maig (FJ2); i, STC 110/2006, de 3 d’abril (FJ3). Aquesta darrera sentència esmentada és, probablement, la que recull millor tota la

jurisprudència constitucional en la matèria, juntament amb la STC 170/2008, de 15 de desembre (FJ3)[50].

No obstant això, les manifestacions que no s'haguessin ajustat al règim de la comunicació de la llei no per això han de considerar-se il·legals, com un pur automatisme legal, sinó només no emparades per la Llei Orgànica i cal interpretar que de no produir-se alteracions de l'ordre públic o d'incórrer en algun motiu exprés d'il·legalitat no podrien ser dissoltes. És a dir, que no seguir el procediment no implica la dissolució, ja que es considera (STC 110/2006, de 3 de abril, en el seu FJ3), que el "deure de comunicació no constitueix una sol·licitud d'autorització, ja que l'exercici d'aquest dret fonamental s'imposa per la seva eficàcia immediata i directa, sense que pugui conceptuar com un dret de configuració legal (STC 59/1990, de 29 de març, FJ 5; 66/1995, de 8 de maig, FJ 2)[51]". Per tant, si és un dret de defensa (un dret subjectiu amb eficàcia immediata), i no d'un dret de configuració legal, la comunicació passa a ser irrellevant[52].

En tot cas, a la vista de l'article primer de la llei orgànica de desenvolupament[53], s'entén per reunió una agrupació de més de 20 persones, en un moment prefixat i amb

[50] "És una manifestació col·lectiva de la llibertat d'expressió exercitada a través d'una associació transitòria, sent concebut per la doctrina científica com un dret individual quant als seus titulars i col·lectiu en el seu exercici, que opera a manera de tècnica instrumental posada a el servei de l' intercanvi o exposició d'idees, la defensa d'interessos o la publicitat de problemes o reivindicacions, constituint, per tant, una via de el principi democràtic participatiu, els elements configuradors són, segons l'opinió dominant, el subjectiu -una agrupació de persones-, el temporal –la seva durada transitòria-, el teleològic -licitud de la finalitat- i el real o objectiu -lloc de celebració- "(STC 85/1988, de 28 d'abril, FJ 2; doctrina reiterada en les STC 66/1995, de 8 de maig, FJ 3; 196/2002, de 28 d'octubre, FJ 4; 301/2006, de 23 d'octubre, FJ 2)".

[51] "En la indicada jurisprudència constitucional hem ressaltat que l'exercici de el dret de reunió de l'art. 21 CE està sotmès a l'acompliment d'un requisit previ: el deure de comunicar-ho amb antelació a l'autoritat competent (STC 36/1982, de 16 de juny, FJ 6; 59/1990, de 29 de març, FJ 5), però que tal deure de comunicació no constitueix una sol·licitud d'autorització, ja que l'exercici d'aquest dret fonamental s'imposa per la seva eficàcia immediata i directa, sense que pugui conceptuar com un dret de configuració legal (STC 59/1990, de 29 de març, FJ 5; 66/1995, de 8 de maig, FJ 2). Es tracta tan sols una declaració de coneixement per tal que l'autoritat administrativa pugui adoptar les mesures pertinents per possibilitar tant l'exercici en llibertat de el dret dels manifestants com la protecció de drets i béns de titularitat de tercers".

[52] Tot i que la STC 42/2000, de 14 de febrer (FJ2) afirma que la manca de comunicació: "podria donar lloc a "una defraudació de la potestat de prohibir que l'art. 21.2 regula, possibilitant l'actuació antijurídica, abusiva i fins i tot al marge de la bona fe del ciutadà infractor" (STC 36/1982, FJ 2). Per aquest motiu hem sostingut que l'incompliment del termini de preavís -o la seva falta- pot conduir a la prohibició de l'exercici d'aquest dret, ja que "l'únic dret de reunió que en lloc públic es reconeix en l'art. 21.2 és el que necessàriament s'ha d'exercir comunicant-ho prèviament a l'autoritat "(STC 36/1982, FJ 6)".

[53] "Article primer. 1. El dret de reunió pacífica i sense armes, reconegut en l'article 21 de la Constitució, s'ha d'exercir d'acord amb el que disposa aquesta Llei orgànica. 2. A l'efecte d'aquesta Llei, s'entén per reunió la concurrència concertada i temporal de més de 20 persones, amb finalitat determinada. 3. Són reunions il·lícites les així tipificades per les lleis penals".

una durada determinada i l'expressió d'unes idees, sovint amb finalitats reivindicatives. Per tant, *senso contrario*, en el supòsit en què no es donessin els elements esmentats (és a dir, menys de 20 persones, no fixació del moment de reunió ni amb una durada determinada), ens trobaríem davant de simples ”aglomeracions”, en conseqüència no emparades com a contingut del dret fonamental recollit a l'article 21 de la Constitució. Tot això per incompliment de la doctrina del TC en la matèria. Per tant, caldria concloure que el nostre supòsit de referència, el de l'acampada en domini públic municipal, en un carrer, al no tractar-se d'una concurrència temporal i tenir un caràcter indefinit i no constar finalitat determinada que és el que dota de contingut al dret de reunió i a la manifestació en llocs de trànsit públic (amb independència de no haver-se comunicat), no pot conceptuar-se com una reunió realitzada a l'emparament del dret fonamental de reunió i sí d'una simple “aglomeració” i, per tant, aquesta no pot gaudir de l'emparament del dret fonamental de reunió.

Si s'hagués conceptuat com a tal, hagués entrat en joc l'aplicació de la Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana, que en el seu article 23 preveu que les autoritats[54] “poden acordar la dissolució de reunions en llocs de trànsit públic i manifestacions en els supòsits que preveu l'article 5 de la Llei orgànica 9/1983, de 15 de juliol, reguladora del dret de reunió”, tot i que ja hem vist que el TC aplica restrictivament aquesta possibilitat ja que preval el principi *favor libertatis* (STC 66/1995, de 8 de maig (FJ3)[55]. Un bon resum d'aquesta jurisprudència el trobem a la STC 42/2000, de 14 de febrer (FJ2).

En tot cas, creiem que, en el cas d'estudi, preval la protecció de la intimitat domiciliària davant d'un suposat dret de reunió. La intimitat domiciliària, al nostre judici, es percep clarament i, per contra, entendre que l'acampada és un supòsit de reunió comporta un notable esforç per encaixar el supòsit de fet en la figura jurídica del dret fonamental i, molt més, en les seves conseqüències.

[54]Les de l'article 5 de l'esmentada llei, que en cap cas son les municipals.

[55] "Per tal que es pugui prohibir una concentració no és suficient la mera sospita o la possibilitat que la mateixa produeixi aquesta alteració (ordre públic), sinó que qui adopta aquesta decisió ha de tenir dades objectives suficients, derivats de les circumstàncies de fet concurrents en cada cas, a partir de les que qualsevol persona en una situació normal pugui arribar racionalment a la conclusió, a través d'un procés lògic basat en criteris d'experiència, que la concentració produirà amb tota certesa el referit desordre públic -naturalment, amb tota la certesa o la seguretat que pot exigir-se a un raonament prospectiu aplicat al camp del comportament humà-. En qualsevol cas, si hi ha dubtes sobre la producció d'aquests efectes, una interpretació sistemàtica del precepte constitucional porta a la necessària aplicació del principi de *favor libertatis* i a la consegüent impossibilitat de prohibir la realització de la concentració".

9. L'estat d'alarma[56].-

Finalment, caldria veure si aquesta aglomeració resta afectada per l'estat d'alarma declarat pel Reial Decret 926/2020, de 25 d'octubre, pel qual es declara l'estat d'alarma per contenir la propagació d'infeccions causades pel SARSCoV-2, que preveu en el seu article 5 la limitació de la llibertat de circulació de les persones en horari nocturn[57] i l'article 7, al seu torn, la limitació d'un màxim de 6 persones per a la permanència en espais públics i privats[58]. Limitació emparada en la previsió de l'article 11 de la Llei Orgànica 4/81, de 1 de juny, dels estats d'alarma, excepció i de setge (en endavant, LOEAES)[59]. Pel Reial Decret 926/2020, en l'àmbit de cada comunitat autònoma, als efectes de l'estat d'alarma, l'autoritat competent delegada és la persona que ostenti la presidència de la comunitat autònoma en els termes establerts en el Reial decret, la qual està habilitada per dictar, per delegació del Govern, les ordres, resolucions i disposicions per a l'aplicació de les previsions establertes als articles 5 a 11 del mateix. Esmentar que les mesures previstes son limitacions i no suspensions.

[56] Hem seguit a Brotat (2020) en el desenvolupament d'aquest punt pel que fa a l'estat d'alarma com a dret d'excepció.

[57] "Article 5. Limitació de la llibertat de circulació de les persones en horari nocturn.
1. Durant el període comprès entre les 23:00 i les 6:00 hores, les persones únicament podran circular per les vies o espais d'ús públic per a la realització de les següents activitats:
a) Adquisició de medicaments, productes sanitaris i altres béns de primera necessitat.
b) Assistència a centres, serveis i establiments sanitaris.
c) Assistència a centres d'atenció veterinària per motius d'urgència.
d) Compliment d'obligacions laborals, professionals, empresarials, institucionals o legals.
e) Retorn al lloc de residència habitual després de realitzar algunes de les activitats preveu aquest apartat.
f) Assistència i cura a majors, menors, dependents, persones amb discapacitat o persones especialment vulnerables.
g) Per causa de força major o situació de necessitat.
h) Qualsevol altra activitat de naturalesa anàloga, degudament acreditada.
i) Proveïment en gasolineres o estacions de servei, quan sigui necessari per la realització de les activitats previstes en els paràgrafs anteriors.
(...)".

[58] "Article 7. Limitació de la permanència de grups de persones en espais públics i privats.
1. La permanència de grups de persones en espais d'ús públic, tant tancats com a l'aire lliure, quedarà condicionada al fet que no se superi el nombre màxim de sis persones, llevat que es tracti de convivents i sense perjudici de les excepcions que s'estableixin en relació a dependències, instal·lacions i establiments oberts al públic. La permanència de grups de persones en espais d'ús privat quedarà condicionada al fet que no se superi el nombre màxim de sis persones, llevat que es tracti de convivents.
En el cas de les agrupacions en què s'incloguin tant persones convivents com a persones no convivents, el nombre màxim a què es refereix el paràgraf anterior serà de sis persones.
(...)".

[59] "Article onze. Amb independència del que disposa l'article anterior, el decret de declaració de l' estat d'alarma, o els successius que durant la seva vigència es dictin, podran acordar les mesures següents: a) Limitar la circulació o permanència de persones o vehicles en hores i llocs determinats, o condicionar-les a l'acompliment de certs requisits.
(...)".

Això, pel joc dels articles 55 i 116 CE i perquè la llei orgànica de referència preveu supòsits de fet concrets per a declarar els diferents estat. En concret, en el cas de les epidèmies, l'estat a declarar és el d'alarma. I com es justifica la limitació de drets? Doncs amb el que es coneix com a "judici de proporcionalitat" (tècnica importada de la jurisprudència constitucional alemanya, raó per la qual es coneix també com a test alemany). El judici de proporcionalitat s'articula a l'entorn dels següents raonaments (STC 11/1981, de 25 d'abril, FJ 7; STC 2/1982, de 26 de febrer, FJ 5; STC 110/1984, de 26 de novembre, FJ 5). En primer lloc, els límits dels drets, establerts o amb la cobertura d'una llei (que en aquest cas és la LOEAES), han de procedir d'un altre dret, principi o bé constitucional (que en aquest supòsit és el dret a la vida de l'article 15 CE, però podria ser-ho també el dret —principi— a la protecció de la salut de l'article 43 CE); en segon lloc, han de comptar amb una justificació objectiva i raonable (així l'exposició de motius del Reial decret 463/2020 afirma *verbis expressa* que l'estat d'alarma es declara per "protegir la salut i seguretat dels ciutadans" i que "la situació d'emergència de salut pública ocasionada per la COVID-19" comporta per als ciutadans un "extraordinari risc per als seus drets"; en canvi, al Reial Decret 926/2020, és, probablement, menys precís en aquest sentit, tot i que, en honor a la veritat, el terme "salut pública" apareix fins a 8 vegades a la seva exposició de motius), i, en tercer lloc, han de ser proporcionals, en el sentit d'idonis, els menys onerosos per al dret i ponderats. Aquesta visió s'ha completat amb la idea que les limitacions que s'estableixin no poden obstruir el dret més enllà del que és raonable (STC 53/1986, de 5 de maig, FJ 3), de manera que tot acte o tota resolució que limiti drets fonamentals ha d'assegurar que les mesures limitadores siguin necessàries per assolir la finalitat perseguida (STC 62/1982, de 15 d'octubre, FJ 5, i STC 13/1985, de 5 de març, FJ 2).

Cal estar, doncs, al que disposin les diferents resolucions per les quals es prorroguen i es modifiquen les mesures en matèria de salut pública per a la contenció de l'epidèmia de COVID-19 a Catalunya. La primera d'aquestes, la Resolució SLT/2620/2020, de 25 d'octubre, per la qual s'adopten mesures de salut pública, de restricció de la mobilitat nocturna, per a la contenció del brot epidèmic de la pandèmia de COVID-19 al territori de Catalunya, en el seu punt 4, de manera general, afirmà que restaven prohibits, com a mesures de restricció de la mobilitat nocturna, tots els desplaçaments i la circulació per les vies públiques entre les 22.00 hores i les 06.00 hores, pel que podria resultar que les persones acampades incomplien aquesta prohibició (aquesta restricció s'ha anat repetint en les diferents resolucions dictades des d'aleshores[60]) i la limitació d'un

[60] La seu de la Diputació de Barcelona té un recull d'aquestes normes:

màxim de 6 persones per a la permanència en espais públics i privats del paràgraf 1 de l'article 7 del Reial Decret 926/2020.

11. Conclusió.-

Les ciutats, i específicament els seus espais públics, són els espais de llibertat per antonomàsia. Ho eren a la Grècia clàssica, es van consolidar com a tals durant les revolucions dels segles XVIII i XIX i ho són ara. Els espais públics tenen un règim jurídic diferenciat justament per garantir que en els mateixos es pugui desenvolupar l'ús comú general, que és el que pot exercir lliurement qualsevol ciutadà. És en l'espai públic on té lloc l'exercici de diferents drets fonamentals com el de la lliure circulació (article 19 CE) i el de reunió i manifestació (article 21 CE), sens perjudici que pugui ser l'escenari d'altres com el de llibertat religiosa (art. 16 CE) o el de llibertat d'expressió (art. 20 CE).

Aquest règim, en la seva configuració actual, és de matriu francesa, regulat en el seu Codi civil de 1804 i d'aquí passà al Codi civil espanyol de 1889, que conserva el seu redactat original, a diferència del francès que va ser derogat l'any 2006. El Dret francès gira el concepte del domini públic a l'entorn de *les choses qui ne sont pas dans le commerce*, com en el Dret romà ho feia respecte les *res extra commercium.*

En el Dret local espanyol, triga en entrar aquesta concepció de la mà de la doctrina francesa, sobretot, de Hariou. No és fins la Llei de Règim Local de 1950 que tenim una regulació completa dels béns de domini públic. Aquesta passarà, previ reconeixement del domini públic i els seus principis a la CE, quasi sense modificacions a les lleis estatals i autonòmiques sorgides de l'Estat de les autonomies.

La recuperació d'ofici del domini públic (l'interdicte administratiu, de caràcter eminentment possessori, davant la indeguda usurpació o pertorbació possessòria) és, potser, la institució més interessant d'aquesta regulació. En primer lloc, ja que pressuposarà ordinàriament l'atorgament d'una llicència, institució paradigmàtica del Dret administratiu, d'ocupació de domini públic. En segon lloc, a manca d'aquesta autorització, amb la incoació d'un expedient de recuperació, tindrem l'ocasió d'aplicar diferents regulacions de les previstes a la LPACAP: la notificació dels articles 40 a 46; les mesures provisionals de l'article 56; l'audiència del 82; i l'execució forçosa dels

https://www.diba.cat/salutpublica/coronavirus-normativa

articles 99 i 100, i quan l'ocupació del domini públic ha esdevingut domicili, a més a més, cal sol·licitar l'autorització d'entrada en domicili del paràgraf 6 de l'article 8 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. D'altra banda, en aquesta institució s'hi manifesten diferents de les potestats administratives de les administracions locals: la de recuperació d'ofici dels seus béns; la presunció de legitimitat i executivitat dels seus actes i, finalment, la potestat d'execució forçosa i sancionadora. No obstant això, detectada l'ocupació quan s'estava produint, per la policia local, per aplicació del paràgraf 1 de l'article 17 de la Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana, s'hagués pogut practicar una intervenció *manu injectio* sense necessitat de tramitar un expedient administratiu ni sol·licitar la corresponent autorització judicial d'entrada en domicili.

Pel que fa a la consideració de domicili de les diferents tendes de campanya, cal reiterar el que ja va dir la STC 22/1984, de 17 de febrer (FJ5), en el sentit que "el domicili inviolable és un espai en el qual l'individu viu sense estar subjecte necessàriament als usos i convencions socials i exerceix la seva llibertat més íntima". A aquests efectes, per tant, és indiferent que el domicili estigui en domini públic o no, ja que el bé jurídic protegit és la intimitat domiciliària i no el fet de la titularitat pública. Per tant, la dicció literal del paràgraf 1 de l'article 147 RPEL que diu que «els ens locals poden recuperar per si mateixos, en qualsevol moment, la possessió dels béns de domini públic», cal llegir-se a la llum del que disposa el paràgraf 3 de l'article 100 de la LPACAP, que disposa que «si és necessari entrar al domicili de l'afectat o a la resta de llocs que requereixin l'autorització del seu titular, les administracions públiques n'han d'obtenir el consentiment o, si no, l'autorització judicial oportuna». Precepte que és concordant amb el paràgraf 6 de l'article 8 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa i que, com l'anterior, ja hem esmentat amb anterioritat.

A la vista de la jurisprudència del TC, resulta molt aventurat (per no dir directament impossible) estimar com exercici del dret de reunió una acampada de les característiques descrites en el cos de l'escrit, al no tractar-se d'una concurrència temporal i tenir un caràcter indefinit i no constar finalitat determinada que és el que dota de contingut al dret de reunió i a la manifestació en llocs de trànsit públic (amb independència de no haver-se comunicat). No pot conceptuar-se com una reunió realitzada a l'emparament del dret fonamental de reunió i sí d'una simple "aglomeració" i, per tant, aquesta no pot gaudir de l'emparament del dret fonamental de reunió.

Les restriccions dictades per a la contenció del brot epidèmic del COVID-19, autèntica cinquena branca del Dret[61], són també aplicables al cas. En particular a l'acampada nocturna li era aplicable la limitació de mobilitat nocturna o toc de queda i, en especial, la limitació de la permanència de grups de persones en espais públics i privats que quedava condicionada a que no se superés el nombre màxim de sis persones.

Al llarg d'aquest escrit hem intentat anar desgranant les diferents incidències que poden tenir lloc en un expedient de recuperació d'ofici del domini públic com a conseqüència d'una acampada, tot i la simple previsió dels articles 147 a 151 del RPEL. Així, hem tingut ocasió de glossar el concepte d'espai públic i la importància que té en la definició de la democràcia i la llibertat. S'ha fet, igualment, una repàs al naixement del concepte de domini públic i a la regulació històrica del mateix amb especial incidència en l'àmbit local. També, hem examinat el procediment, les possibles mesures provisionals, l'audiència al interessats, la notificació i l'execució de l'acte. S'ha examinat la normativa de seguretat ciutadana aplicable. Hem valorat si seria aplicable, al cas de referència, la regulació constitucional de la intimitat domiciliària i del dret de reunió. I, com no podria ser d'una altra manera, també amb incidència constitucional, s'ha examinat l'afectació local de les limitacions a la mobilitat declarades per l'estat d'alarma, referida, justament, als espais públics.

Fins aquí les reflexions del jurista persa i el malson de l'alcalde de l'emirat de la costa de Bengala, sense que el geni de la làmpada hagi donat senyals de vida, ni la captivadora Sarazad aparegut, ni, tampoc, el temerari Ximbad tornat del seu setè viatge (a casa va dir que sortia a comprar tabac i encara l'estan esperant). Això sí, Alí[62], el de la mala bava, va ser detingut pels *sipais* (més atents en seguretat ciutadana que en policia administrativa), amb els seus 40 trinxeraires, per pertànyer a una organització criminal, fonamentalment, per enze i llenguerut al comentar els seus plans delictius a un confident. Si acabéssim aquesta recerca, com el conte, com hem començat, diríem que l' alcalde "estava tan content que va ordenar trenta dies de festa", però la realitat és que qui es va quedar sense els seus darrers dies de vacances va ser el jurista (que no era persa i sí local) tramitant l'expedient de recuperació d'ofici del domini públic municipal.

[61] El Codi de legislació estatal i europea del COVID-19 del BOE té 2588 pàgines, en les que hi ha 346 normes (darrera consulta: 29 de març de 2021): https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=355

[62] Alí, era l'àlies d'Alipi Vilaregut i, en realitat, era nascut, i venia, d'Arbeca.

Referències bibliogràfiques:

Alijo, Francisco. (1978). “Antequera en el siglo XV: el privilegio de homicianos”. *Baètica. Estudios de Arte, geografía e Historia*. Núm. 1. https://riuma.uma.es/xmlui/handle/10630/6108

Arendt, Hanna. (1958). *The human condition.* Chicago, IL: Universtity of Chicago Press.

Bauman, Zygmunt. (2006). *Confianza y temor en la ciudad*. Barcelona. Arcadia.

Beneyto, Juan. (1982). “Los derechos fundamentales en la España medieval”. *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época) Núm. 26, Marzo-Abril.

Bohigas, Oriol. (2004). *Contra la incontinència urbana. Reconsideració moral de l’arquitectura i la ciutat*. Barcelona. Diputació de Barcelona.

Borja, Jordi. (1998): «Ciudadanía y espacio público», en *Urbanitats* núm. 7. http://www.cccb.org/rcs_gene/ciudadania_espacio_publico_cast.pdf

Brotat, Ricard. (2020). “Cent dies d’estat d’alarma: el Reial decret 463/2020 i la limitació dels drets fonamentals dels ciutadans”. *Revista Catalana de Dret Públic*, (número especial). https://doi.org/10.2436/rcdp.i0.2020.3524

Castán, Santiago. (1995-1996). “A propósito de los bienes de dominio público en Derecho romano”. *Derecho y opinión*. Núm. 3-4. https://helvia.uco.es/xmlui/handle/10396/7162

Cruz Villalón, Pedro. (1982). “La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa”. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 4, monográfico.

Ferro, Victor. (2000). El Dret Públic Català. Vic. Eumo Editorial.

Font Rius, José Maria. (1945). “Orígenes del régimen municipal en Catalunya”. *Anuario de Historia del Derecho español*. Madrid. BOE. https://www.boe.es/publicaciones/anuarios_derecho/articulo.php?id=ANU-H-1945-10038900529

Freedman, Paul. (2012). “Servitud pagesa a la Catalunya medieval”. *Catalan Historical Rewiew*, núm. 6. https://www.raco.cat/index.php/CatalanHistoricalReview/article/view/82096

Garrido Falla, Fernando. (1985). *Tratado de Derecho administrativo* (Volumen II). Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.

Glaeser, Edward, (2011). *El Triunfo de las Ciudades*. Madrid. Taurus.

Hariou, Maurice. (1914). *Précis de Droit Administratif et de Droit Public*. Paris. Librairie Recueil Sirey.

Innerarity, Daniel. (2006) . *El nuevo espacio público.* Madrid. Espasa Calpe.

Jacobs, Jane. (2011). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Capitán Swing. Madrid.

Orduña, Enrique. (14 de marzo de 2012). *Historia del Municipalismo español (XVIII). Un siglo de municipalismo. El municipio franquista* [Apunt de blog]. INAP blog. http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1057504

Worpole, Ken i Greenhalgh, Liz. (2000). *La llibertat de la ciutat*. Barcelona. Diputació de Barcelona.

Sense autor. *Régimen Local* (3a. ed.). (1956). Madrid. Editorial Abella.