Nº 74, julio-diciembre de 2020, pp. 113-137.
ISSN: 0213-4691. eISSN: 1989-9890.
DOI: 10.14198/INGEO2020.COVF

Investigaciones Geográficas
Instituto Interuniversitario de Geografía
Universidad de Alicante

Cita bibliográfica: Copano Ortiz, L., & Ventura Fernández, J. (2020). Criterios a utilizar para la determinación de delimitaciones submunicipales. Referentes aplicados en Andalucía. *Investigaciones Geográficas,* (74), 113-137. https://doi.org/10.14198/INGEO2020.COVF

Criterios a utilizar para la determinación de delimitaciones submunicipales. Referentes aplicados en Andalucía

Criteria for determining sub-municipal boundaries. References applied in Andalusia

Luis Copano Ortiz[1*]
Jesús Ventura Fernández[2]

Resumen

El poblamiento es una de las realidades geográficas más incontestables, que posee una clara repercusión en la organización territorial básica del Estado, además de responder a una larga tradición investigadora. No obstante, en muchas ocasiones, sus células elementales —municipios para el caso español— incluyen una diversidad interna de situaciones que conviene conocer a fondo. El objetivo del presente estudio es el de establecer un protocolo común en Andalucía para la delimitación de los términos municipales en subunidades, tal como plantea la normativa autonómica. Se analizan todas aquellas fuentes de información que incorporan delimitaciones submunicipales con el fin de establecer una metodología delimitadora basada en criterios diferenciados (territoriales, históricos, administrativos y de diseño de zonas), con el apoyo además de ejemplos cartográficos levantados a escalas regional y municipal. Los resultados hablan de la diversidad de posibilidades que se encuentran hoy por hoy sobre el territorio andaluz, aunque no sean siempre aplicables en todos los casos. En discusión se revisan las distintas aristas que presenta este procedimiento, así como sus potencialidades e inevitabilidad para una mejor ordenación y gestión de los recursos territoriales. Las conclusiones sintetizan los principales aspectos abordados y abren nuevas líneas de investigación y actuación para el futuro.

Palabras clave: poblamiento; autonomía local; organización territorial; delimitación submunicipal; Andalucía.

Abstract

Settlement is one of the most incontestable geographical realities and has a clear impact on the basic territorial organisation of the state – as well as a long research tradition. However, on many occasions, its elementary cells – municipalities in the Spanish case – include an internal diversity of situations that should be thoroughly understood. The objective of this study is to establish a common protocol in Andalusia for the delimitation of municipal districts in subunits (as proposed by regional regulations). Sources of information that incorporate sub-municipal boundaries are analysed to establish a delimiting methodology based on differentiated criteria (territorial, historical, administrative, and zonal design) with the support of cartographic examples drawn at regional and municipal scales. The results speak

1 Junta de Andalucía. Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, España. luis.copano@juntadeandalucia.es. * Autor para correspondencia
2 Departamento de Geografía Física y Análisis Geográfico Regional, Universidad de Sevilla. España. jventura@us.es

Recepción: 22/01/2020. **Aceptación:** 15/07/2020. **Publicación:** 17/12/2020 (*en prensa*: 14/10/2020).
Este trabajo se publica bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional.
© Luis Copano Ortiz, Jesús Ventura Fernández

of the diversity of possibilities that are found today in Andalusia, although they are not applicable in all cases. In the discussion, the advantages presented by this procedure are reviewed, as well as their potential for better organisation and management of territorial resources. The conclusions synthesise the main aspects addressed and open new lines of research and action for the future.

Keywords: settlement, local autonomy; territorial organisation; sub-municipal delimitation; Andalusia.

1. Introducción

La normativa sobre autonomía local concede a los municipios andaluces la posibilidad de organizar espacialmente su término municipal mediante la creación de circunscripciones territoriales de gestión desconcentrada. Esta capacidad, que otorga a los ayuntamientos tanto el artículo 24 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) como el artículo 109 de la Ley 5/2010 de Autonomía Local de Andalucía (LAULA), tiene como finalidad facilitar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos locales y dotar de mayor eficacia la prestación de servicios a los ciudadanos.

Por otra parte, en el marco normativo de la referida LAULA (2010), los municipios andaluces podrán constituir también entidades de carácter descentralizado, bien mediante la figura de Entidades Locales Autónomas, "creadas para el gobierno y administración de sus propios intereses diferenciados de los generales del municipio, a cuyo efecto ostentan la titularidad de competencias propias y las que puedan serle transferidas por el ayuntamiento" (art. 113.3); o bien mediante las denominadas Entidades Vecinales, "para la gestión descentralizada de servicios locales de interés general y ejecución de obras de la competencia municipal que asumen por delegación del ayuntamiento". (art. 113.2)

Al contrario de lo que sucede con los ámbitos desconcentrados, las circunscripciones territoriales de gestión descentralizada se configuran como verdaderas entidades locales y, por consiguiente, con personalidad jurídica propia distinta de la del municipio; si bien la Ley 27/2013, de 27 diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) ha dejado sin contenido al artículo 45 de la LRBRL, que indicaba que las normativas autonómicas sobre régimen local "regularán las entidades de ámbito territorial inferior al Municipio, para la administración descentralizada de núcleos de población separados".

En este sentido, la LRSAL obliga a la modificación de las leyes de las comunidades autónomas (CC. AA.) sobre Régimen Local, ya que las mismas deben tener en cuenta ahora que los entes de ámbito territorial inferior al municipio carecerán de personalidad jurídica, pasando a ser una "forma de organización desconcentrada del mismo para la administración de núcleos de población separados", suprimiendo, por tanto, la descentralización competencial por debajo del ámbito municipal. Ahora bien, todo lo anterior no afectaría a las EATIMES (Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio) ya constituidas, puesto que las "existentes en el momento de la entrada en vigor de la presente Ley mantendrán su personalidad jurídica y la condición de Entidad Local" (Disposición Transitoria Cuarta, apartado 1, de la LRSAL).

En todo caso, tanto las entidades descentralizadas como las desconcentradas, deberían ejercer sus competencias sobre un territorio determinado, por lo que será fundamental conocer el ámbito espacial al que se adscriben. En este sentido, el artículo 116.2 de la LAULA señala que el instrumento de creación de las Entidades Vecinales y de las Entidades Locales Autónomas contendrá su estatuto, que deberá expresar como mínimo el "ámbito territorial en que haya de ejercitar las competencias (...) mediante una detallada descripción literal y cartografía a escala adecuada".

Así pues, los municipios andaluces se encuentran en una situación compleja en la que, cuando menos, tendrían que valorar una propuesta delimitadora para organizar su término municipal en ámbitos submunicipales. Ante esta realidad se hace muy necesario establecer una metodología delimitadora común, siendo ésta la verdadera razón de ser de la presente investigación, aportando criterios diversos para la delimitación submunicipal, aplicados al caso de Andalucía y sus municipios (785 en la actualidad).

Ahora bien, existen dos conceptos que conviene precisar. Por un lado está el de circunscripción territorial, utilizado por la LAULA (2010) para referirse a la organización espacial del municipio a partir de la existencia de núcleos de población con características geográficas, sociales, históricas, culturales o administrativas comunes; y por otro el de entidad territorial submunicipal (o simplemente entidad submunicipal), que se empleará en este estudio para la delimitación de ámbitos territoriales, y que afecta no solo a núcleos de población, sino también a entidades en diseminado o incluso a despoblados.

Esta distinción se debe a que la legislación autonómica andaluza parte de la premisa de que la organización interna de un municipio debe estar basada en la existencia de núcleos de población, ya que subyace la idea de que lo importante es acercar la Administración a la ciudadanía para permitir e impulsar procesos participativos en la toma de decisiones y alcanzar así una sociedad más democrática.

Pero, ¿qué se entiende por núcleo de población? Desde un punto de vista estadístico, y con el "objeto de conseguir una uniformidad de criterios para la determinación de las unidades poblacionales existentes en cada término municipal", el Instituto Nacional de Estadística[3] lo definió como aquel "conjunto de al menos diez edificaciones, que están formando calles, plazas y otras vías urbanas. Excepcionalmente, el número de edificaciones podrá ser inferior a diez, siempre que la población supere los 50 habitantes (...)".

No obstante, existen también otras realidades poblacionales y territoriales que deben ser tenidas en cuenta. Por un lado, habría que centrar la atención en las entidades en diseminado, que son reconocidas por una denominación y que, a pesar de estar conformadas por viviendas aisladas, la proximidad entre ellas, su lejanía respecto a otras edificaciones, así como las relaciones sociales existentes entre sus habitantes, hacen que posean su propia identidad; y por otro lado, en áreas de montaña abruptas e incomunicadas, se emplazan localidades abandonadas, o prácticamente abandonadas, que han sufrido importantes procesos de despoblación rural motivados por la escasez de medios de subsistencia y la reducción de la mano de obra tradicional para trabajos agrarios, forestales y mineros, así como la falta de servicios e infraestructuras, es decir, lo que se denomina como la España vacía (del Molino Molina, 2016) o, más recientemente, vaciada.

Así pues, en el planteamiento de este trabajo, se considera que no es imprescindible la existencia de núcleos de población para el establecimiento de delimitaciones submunicipales, puesto que existen distintas realidades que, a pesar de carecer de núcleos poblacionales, poseen relevancia territorial y/o ambiental, conformando asentamientos con una identidad diferenciada y conocidos por una denominación específica.

El marco teórico en el que se circunscribe esta investigación es escaso, ya que la mayor parte de las fuentes bibliográficas relativas a la delimitación territorial están referidas al establecimiento de límites municipales, puesto que constituye la unidad básica en la organización territorial del Estado, considerándose una materia que le corresponde definir a las administraciones públicas, por lo que pocos investigadores ajenos a ellas se han introducido en esta temática, si bien destacan algunos de los trabajos y artículos de Jesús Burgueño que, aunque centrados en muchas ocasiones en una escala supramunicipal o provincial, también trata la problemática municipal, como por ejemplo en dos de sus artículos: "Geografía y Administración. Proyectar territorios en el siglo XIX" (2001) y "El eterno debate sobre la reforma del mapa municipal. El caso de Cataluña" (2004).

En relación con la delimitación del ámbito territorial o área de influencia que deben poseer las Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio, después de realizar un profundo análisis bibliográfico, debemos destacar el trabajo de Manuel Beato, denominado: "El ámbito territorial en las entidades locales creadas por motivo de colonización interior" (1988), donde expone de manera pormenorizada la normativa a tener en cuenta, además de criterios cuantitativos para la delimitación del área de influencia. Sin embargo, no aborda la cuestión, tantas veces discutida, de la determinación de los límites de las entidades locales submunicipales.

En cuanto a estudios que delimiten con exactitud el ámbito territorial de una entidad poblacional, ya sea una EATIM o una Entidad Local Autónoma en el caso de Andalucía, debemos destacar el trabajo de investigación de José Manuel Astillero, bajo el nombre de "Delimitación del ámbito territorial de una entidad local autónoma: método de análisis y propuestas" (2001). En el mismo, se plantean una serie de aspectos a tener en cuenta para el análisis: legales, geográficos y territoriales, poblacionales y demográficos, históricos y económicos; y se aplican para dos entidades locales: Guadalcacín (Jerez de la Frontera) y Zahara de los Atunes (Barbate).

Para otros trabajos sobre la delimitación submunicipal, tendríamos que remitirnos a disposiciones legales (decretos, órdenes) sobre la determinación de límites territoriales de entidades locales menores. Un caso paradigmático es el Decreto 163/2006, de 12 de septiembre, por el que se determinan los límites

3 Resolución, de 9 de abril de 1997, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre la gestión y revisión del Padrón municipal.

territoriales de la Entidad de Ámbito Territorial Inferior al Municipio de La Redondela, del municipio de Isla Cristina (Huelva), puesto que fue muy debatida la fijación de éstos, aplicándose diversos criterios, referidos en su contenido, en posteriores procesos delimitadores.

De este modo, el objetivo principal de la presente investigación es el de establecer un protocolo común en Andalucía para la delimitación de términos municipales en entidades territoriales submunicipales, lo que debe facilitar la participación ciudadana en los asuntos públicos y en la toma de decisiones, y lograr así una mejor ordenación y gestión de los recursos ambientales, económicos y sociales de cada ayuntamiento, dentro de una estrategia coherente de desarrollo rural para Andalucía.

2. Metodología

La diversidad territorial de los municipios andaluces es grande, debido a la variedad de situaciones existentes en relación a su actual organización: municipios con poblamiento concentrado y otros más bien disperso; existencia de Entidades Locales Autónomas con la delimitación de su territorio aprobado por decreto u orden, y otras, en cambio, a la espera de que se concrete su ámbito; núcleos de población que gozan de ciertas competencias delegadas por la cabecera municipal; disparidad acusada en cuanto a la extensión superficial de los términos, que oscilan entre los 1,6 km^2 del municipio granadino de Cájar y los 1.254 km^2 de Córdoba capital; etc. Todo ello hace que el establecer criterios generales para los municipios andaluces sea una tarea difícil, por lo que la Administración Autonómica andaluza debería establecer un procedimiento, o al menos un protocolo, que regule la organización territorial de sus municipios, evitando, además, situaciones contradictorias con la política de ordenación urbanística.

Para ello, evitando así que los ayuntamientos afronten este reto sin una referencia metodológica, y para fomentar el uso de herramientas de análisis relativas a la organización territorial municipal, en la presente investigación se proponen una serie de criterios técnicos (territoriales, históricos, administrativos y de diseño de zonas) cuya misión es conformar un "Catálogo de Buenas Prácticas" que fomente el debate en esta materia. Estos criterios no se encuentran jerarquizados en función de la importancia que poseen para la delimitación final, sino que constituyen una estructura para presentar de forma clara los contenidos, y establecer solo una secuencia en la que podrían ser abordados dentro del proceso delimitador.

Además, debe tenerse en cuenta que la creación de entidades territoriales submunicipales permite una mejor ordenación y gestión de los recursos ambientales, económicos y sociales del municipio, identificando ámbitos que poseen unas características comunes, y para los que resulta necesario elaborar una estrategia colectiva en materia de desarrollo rural que evite la difuminación de actuaciones al margen de toda planificación. Por eso es necesario también que los planes generales de ordenación urbana (PGOU) dejen de prestar toda su atención a la ordenación del suelo urbano y al crecimiento residencial, para afrontar el desarrollo rural en la clase de suelo no urbanizable.

El proceso metodológico para esta delimitación de entidades territoriales submunicipales será obviamente más complejo en unos municipios que en otros en función del número y tipología de entidades poblacionales existentes y la cercanía entre ellas. Así, en aquellos territorios con presencia de un elevado número de núcleos de población y que poseen un poblamiento tendente a la dispersión, la delimitación se hace más compleja, puesto que el establecimiento de los límites se producirá sobre espacios poblados, donde el sentimiento de pertenencia a una determinada comunidad será clave en la decisión técnica final.

Otro aspecto que dificulta esta tarea es el crecimiento urbanístico exacerbado, que ha originado un cambio sustancial en la idea de la existencia de un límite rural-urbano, ya que la urbanización se ha extendido a todo el territorio, generando un nuevo modelo de ciudad difusa y sus consecuencias de distinta índole (Braçe, 2016). Por otra parte, hay que tener en cuenta que la delimitación submunicipal tiene un marcado carácter subjetivo, debido a que, si bien debe considerar una serie de criterios que buscan aportar objetividad al procedimiento, la integración de cada uno de ellos en una propuesta técnica final plantea la imposibilidad de realizarla mediante una metodología estrictamente cuantitativa.

De ahí que sea muy conveniente que los procesos de delimitación territorial surjan, a ser posible, de iniciativas vecinales, siendo necesario, en todo caso, la incorporación a ellos de una fase de participación ciudadana en la que, por medio de encuestas, entrevistas, foros, etc., se recoja el acuerdo o desacuerdo de la población y de los agentes sociales respecto a las demarcaciones propuestas por el estudio técnico, lo que redundará en una mayor aceptación de los límites planteados.

En suma, la metodología aquí propuesta consistirá en la secuencia de una serie de criterios apoyados en elementos de delimitación de distinta índole, que ofrecen múltiples posibilidades a los encargados de su realización. De este modo, los criterios que pueden influir en la determinación de los límites de entidades territoriales submunicipales serían los siguientes:

1. Criterio territorial

El territorio, que se delimitará sin discontinuidades, debe considerarse, desde una concepción dinámica, dependiente de las relaciones construidas entre el espacio, el poder y la identidad, en continuo proceso de transformación, como corresponde a una estructura sistémica que evoluciona al compás de las tendencias que lo modelan (Manero Miguel, 2015), esto es, se trata de una construcción social en la que los actores reconocen un espacio con identidad propia para desarrollar relaciones entre ellos y el exterior (Schejtman y Berdegué Sacristán, 2004).

No obstante, a pesar de considerar que existe dinamismo, los límites territoriales tienden a ser estables en el tiempo, puesto que la imagen de pertenencia a un territorio arraiga en sus gentes, y cualquier atisbo de cambio se enfrenta a impedimentos políticos-administrativos y a reticencias por parte de su población, que considera al territorio como algo propio.

Entre los elementos territoriales que pueden utilizarse en las delimitaciones submunicipales se encuentran desde los más tradicionales, consistentes en la consideración de aspectos naturales en el territorio, cuyas líneas límite se apoyan en la identificación de elementos físicos, como la red fluvial, cuencas hidrográficas, orografía, etc.; hasta otros de carácter antrópico (red viaria, red de canales y acequias, linderos de parcelas, etc.).

En este sentido, para la delimitación de entidades submunicipales es muy importante asignar espacios que estén relacionados con las características de las poblaciones que en ellos se encuentran. Por ejemplo, si una entidad poblacional se configura en un área forestal y sus gentes se dedican a la extracción y transformación de productos forestales, posiblemente no tendría justificación que se le asigne un territorio con la existencia de amplias zonas de cultivos en regadío. De este modo, se considera fundamental la valoración del paisaje y de los usos del suelo como elementos para la delimitación territorial, puesto que es la forma principal de adentrarse en el conocimiento del territorio, visto como una síntesis de elementos heterogéneos, en la que se aprecia el manejo y la intervención humana sobre el medio, no solo el actual, sino que también es reflejo de su evolución en el tiempo. Para su análisis, es imprescindible la utilización del Sistema Compartido de Información de Paisaje de Andalucía (SCIPA), que recoge aquellos trabajos específicos (catálogos, inventarios y Mapa de Paisajes de Andalucía) que estudian la identificación, caracterización, cualificación, evaluación y seguimiento de los paisajes andaluces. En cuanto a los usos del suelo, el Sistema de Información de Ocupación del Suelo de España (SIOSE) en Andalucía aporta información relevante sobre los usos y coberturas del suelo a través de la integración del parcelario catastral de rústica a escala 1:10.000 (en el caso andaluz), así como la información del Sistema de Información Geográfica de Identificación de Parcelas Agrícolas (SIGPAC), registro público de perfil administrativo que contiene información actualizada sobre los usos y aprovechamientos agrarios de las parcelas.

Habrá que distinguir, en todo caso, entre aquellos elementos que presentan límites bien definidos y visibles, como podría ser la hidrografía, las vías de comunicación y la red de canales y acequias, esto es, todas ellas entidades lineales que aportan una posible línea límite, pero que no ofrecen información de la configuración del territorio; de aquellos otros elementos que son entidades de tipo poligonal, cuyo rasgo principal de identidad es que conforman espacios más o menos homogéneos en función de alguna característica, como son las cuencas hidrográficas, las formas del relieve o las unidades de paisaje.

Un tercer tipo se correspondería con los linderos de las parcelas, los cuales, a pesar de ser entidades lineales, no pueden considerarse dentro del primer grupo, puesto que sus límites no siempre son fácilmente identificables sobre el terreno, si bien en muchas ocasiones pueden ser reconocibles debido al vallado de los mismos, a la vegetación arbustiva que los separa o a la distinta topografía entre parcelas. Además, estas parcelas deben servir como unidad indivisible sobre la que se conformarán las entidades territoriales submunicipales, de modo que cada una de ellas, salvo casos muy excepcionales, debe pertenecer por completo a una única unidad territorial.

2. Criterio histórico

Existen delimitaciones submunicipales de carácter histórico que, aunque no oficiales en la actualidad, poseen una larga tradición (parroquias, anteiglesias, partidos rurales, etc.), y cuyos límites deben mantenerse, siempre que no supongan una merma a los intereses generales del municipio. No obstante, debe tenerse en cuenta que las vicisitudes históricas han dado lugar, de forma habitual, a modificaciones en las demarcaciones originarias, principalmente como consecuencia de procesos urbanizadores que han contribuido al crecimiento urbano de los núcleos de población y a la proliferación de nuevos núcleos y urbanizaciones, en contraposición a los fenómenos despobladores que han sufrido ciertas entidades, por lo que la importancia territorial de los asentamientos se ha visto afectada.

3. Criterio administrativo.

La división administrativa básica del territorio español en municipios resulta insuficiente para la ejecución de ciertas competencias, por lo que la Administración ha recurrido a delimitaciones específicas para la gestión de la población, el reparto postal o la participación ciudadana, que convendría tener en cuenta siempre y cuando sus límites se ajusten a la realidad territorial actual.

Las subdivisiones submunicipales más conocidas son las establecidas por el Instituto Nacional de Estadística (INE): por un lado, publica anualmente, desde comienzos del siglo XXI (aunque tiene sus orígenes, junto a los censos generales de la nación, en el siglo XIX), y con fecha de referencia de 1 de enero, el Nomenclátor de Unidades Poblacionales, producto que realiza una interesante subdivisión de todos los municipios en unidades estadísticas que poseen una componente espacial, puesto que la suma de todas ellas conforma el término municipal al que están adscritas (Esteve Palós, 2003); y, por otro, actualiza de forma continuada las secciones censales que, al ser la unidad estadística y geográfica mínima, pueden ser utilizadas para la planificación territorial, pues proporcionan datos demográficos, socioeconómicos y electorales para la generación de mapas temáticos.

Por otra parte, y como consecuencia del carácter legal que poseen, se recomienda mantener las delimitaciones oficiales existentes relativas al ámbito territorial de las Entidades Locales Autónomas que lo tengan, permitiéndose su ampliación si el análisis territorial lo aconseja, así como las delimitaciones en distritos para los municipios de gran población.

4. Criterio de diseño de zonas.

Resulta recomendable realizar un análisis de carácter cuantitativo que permita sustentar nuestras propuestas de conformación de entidades territoriales en consideraciones con mayor grado de objetividad por medio de la utilización de técnicas de partición espacial, ampliamente desarrolladas desde la década de los 60, por lo que se han ido aplicando distintos modelos matemáticos para dar solución a este problema. De esta forma, en las últimas décadas se han empleado métodos integrados en diagramas de Voronoi (o polígonos de Thiessen), ya sean de tipo estándar, en los que se definen las zonas por medio de la distancia euclidiana, o bien generalizados en cualquiera de sus versiones: de potencia, con peso aditivo o con peso multiplicativo.

Mediante la utilización de estas técnicas que permiten la delimitación de áreas próximas, se podrá establecer una división precisa del territorio a partir de un número de puntos dado. La relación de proximidad es una de las más importantes que tiene lugar en el territorio. Tal afirmación no solo es válida para procesos físicos-naturales y ambientales, sino también para numerosas actividades humanas.

La cuestión se concreta así: a partir de un conjunto de lugares conocidos se busca obtener una compartimentación del espacio de acuerdo con el principio de distancia o coste de acceso mínimo, asumiendo en este caso que el movimiento tiene lugar a través de una superficie isotrópica, ya que en este punto del estudio no se van a tener en cuenta los índices de accesibilidad, sino determinar qué parcelas se encuentran más próximas físicamente de las poblaciones, sin tener en consideración la red viaria o elementos barrera que dificulten la movilidad.

Para el cálculo de estas áreas proximales se tendrán en consideración los siguientes aspectos:

a) La información de partida debe ser una capa puntual y la nube de puntos contendrá información sobre la entidad de población a la que pertenece.

b) Deben seleccionarse aquellos núcleos de población y entidades en diseminado que posean una identidad propia y diferenciada según el análisis del poblamiento que previamente se realice, siendo

necesario determinar qué tipología de representación gráfica de las entidades poblaciones se va a utilizar, es decir, si los datos de partida harán referencia al centroide del núcleo de población, si se tendrá en cuenta el contorno edificado del asentamiento, o si se utilizará información relativa a los edificios que le pertenecen.

c) Posibilidad de asignar un peso en función del volumen poblacional, productivo o comercial de cada entidad. Aportar una solución de carácter universal para el diseño de zonas es excesivamente complejo, ya que requiere de algoritmos específicos para los diferentes casos, resultando compleja la definición e implementación de funciones genéricas para el trazado automático de zonas que permitan la generación de soluciones en un tiempo razonable, por lo que la mayor parte de las técnicas heurísticas utilizadas tienen un elevado coste computacional y, a menudo, la calidad de sus soluciones es cuestionable, ya que no pueden garantizar matemáticamente la mejor solución ni determinar la desviación respecto a ésta (Moreno Regidor y García López, 2011).

Con todos estos criterios y variables se ofrece una panoplia de posibilidades a los encargados de la elaboración de las distintas propuestas técnicas, lo que debe de otorgarles un carácter plenamente justificado a las mismas. No obstante, como ya se ha indicado, el éxito de éstas será inviable si durante su elaboración, y sobre todo en su fase de exposición pública, no se cuenta con una participación activa de la ciudadanía, que bien las asuma como propias, las reforme, o incluso, llegado el caso, las revoque.

A continuación, se expone de manera exhaustiva, el amplio abanico de fuentes de información y delimitaciones previas de que se dispone en la actualidad en Andalucía para utilizarlas como factores de delimitación submunicipal.

2.1. Las divisiones catastrales como elementos de división territorial

El Catastro Inmobiliario queda regulado por el Real Decreto Legislativo 1/2004, que lo define como un registro administrativo en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales de todo el territorio nacional, lo que supone una delimitación a gran escala, y que presenta tanto subdivisiones (subparcelas y construcciones) como agrupaciones (concepto de masa: manzana en urbana y polígono en rústica).

La representación gráfica de los bienes inmuebles comprenderá en todo caso su descripción cartográfica, utilizando como base geométrica la cartografía parcelaria elaborada por la Dirección General del Catastro, que permitirá la georreferenciación de los bienes inmuebles. La cartografía catastral definirá, entre otras características que se consideren relevantes, la forma, dimensiones y situación de los diferentes bienes inmuebles susceptibles de inscripción en el Catastro Inmobiliario, cualquiera que sea el uso o actividad a que estén dedicados, constituyendo, en su conjunto, el soporte gráfico de éste. El Sistema de Información Geográfico Catastral (SIGCA) incorpora en su modelo de datos vectorial los siguientes elementos principales a tener en cuenta para la delimitación submunicipal:

a) Parcela: es una porción de suelo que delimita a cada uno de los bienes inmuebles, ya sean de naturaleza urbana o rústica, siendo la base de la cartografía catastral, pues representa al bien inmueble en toda su extensión espacial. Tiene que estar siempre en una masa y la masa siempre totalmente rellena de parcelas.

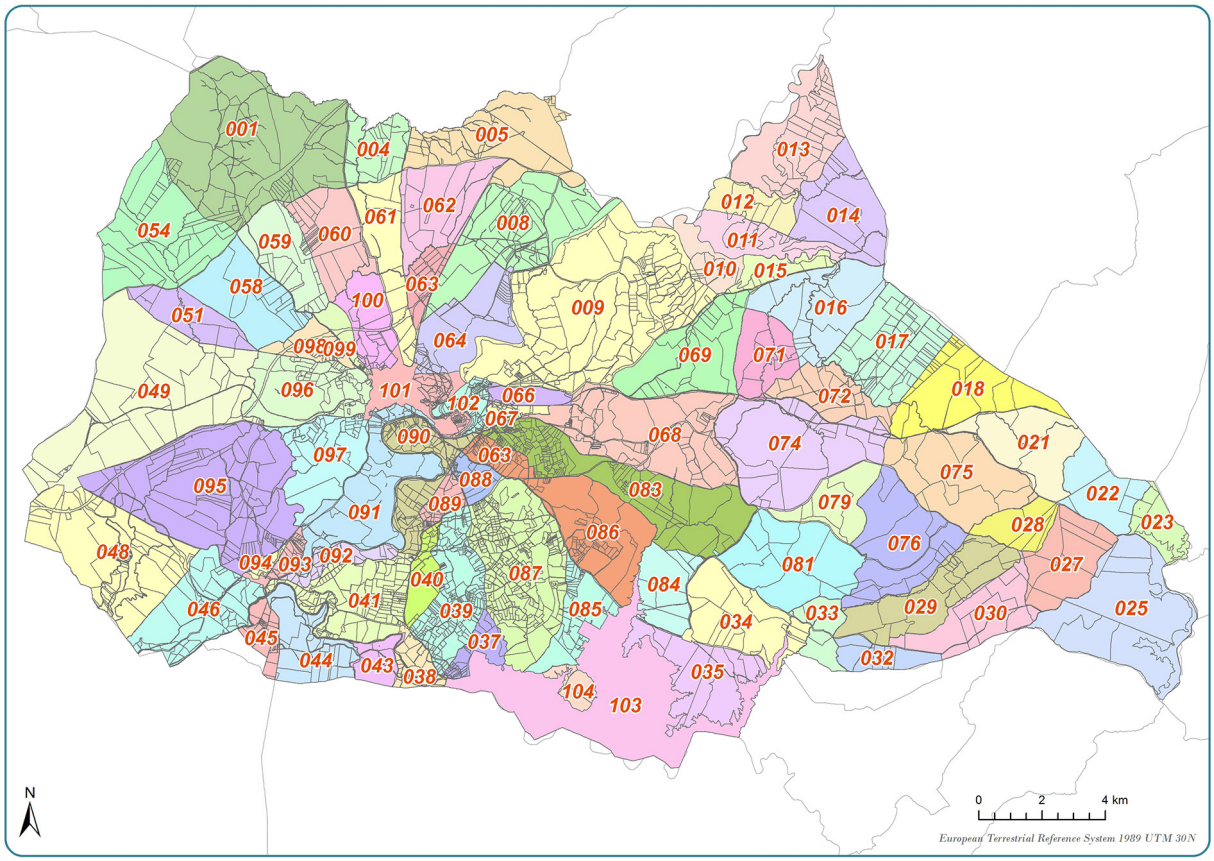
b) Masa: es una agrupación de parcelas catastrales, correspondiéndose con el concepto de manzana en catastro urbano y de polígono para catastro rústico. Está determinada por líneas permanentes del terreno y sus accidentes más notables, como ríos, canales, arroyos, pantanos, fuentes, lagunas, vías de comunicación, límite del término municipal y clases de suelo.

Las parcelas y las masas de rústica (polígonos catastrales) son los elementos que sirven de referencia y soporte para la delimitación de entidades territoriales submunicipales. Los polígonos catastrales, al estar conformados por la agrupación de parcelas, permiten obtener una delimitación territorial que, si bien no se realizó según criterios de uniformidad histórica, geográfica, socioeconómica o ambiental, ofrece, al menos en muchos municipios, un claro trasfondo territorial.

Otro elemento a resaltar en el suelo rústico es la identificación de los parajes, áreas en las que, a todas las parcelas que incluye, se le añade un atributo común, consistente en el nombre que tradicionalmente ha venido siendo utilizado por los lugareños. Su origen está en el sistema tradicionalmente empleado en el ámbito agrario para identificación de parcelas y fincas mediante referencias literales (denominación del

paraje en el que se encuentran o nombre o apodo de un propietario que las poseyó en un determinado momento), surgido a partir de las recopilaciones del Catastro de Ensenada (1749 y años siguientes).

Figura 1. Polígonos catastrales de Arcos de la Frontera (Cádiz)



Fuente: Cartografía Catastral, 2012. Elaboración propia

No cabe, por tanto, ninguna duda sobre la importancia y validez de los parajes catastrales, pues, casi 300 años después de asentada la propiedad, aún se siguen empleando, y en todos los documentos oficiales y privados en los que se hace referencia al inmueble aparece su mención.

No obstante, presentan también una serie de deficiencias, siendo las más importantes las siguientes (Alcázar Molina y Sánchez de la Orden, 2001):

a) Las delimitaciones de los parajes suelen coincidir con límites geográficos que no han tenido por qué perdurar en el tiempo.

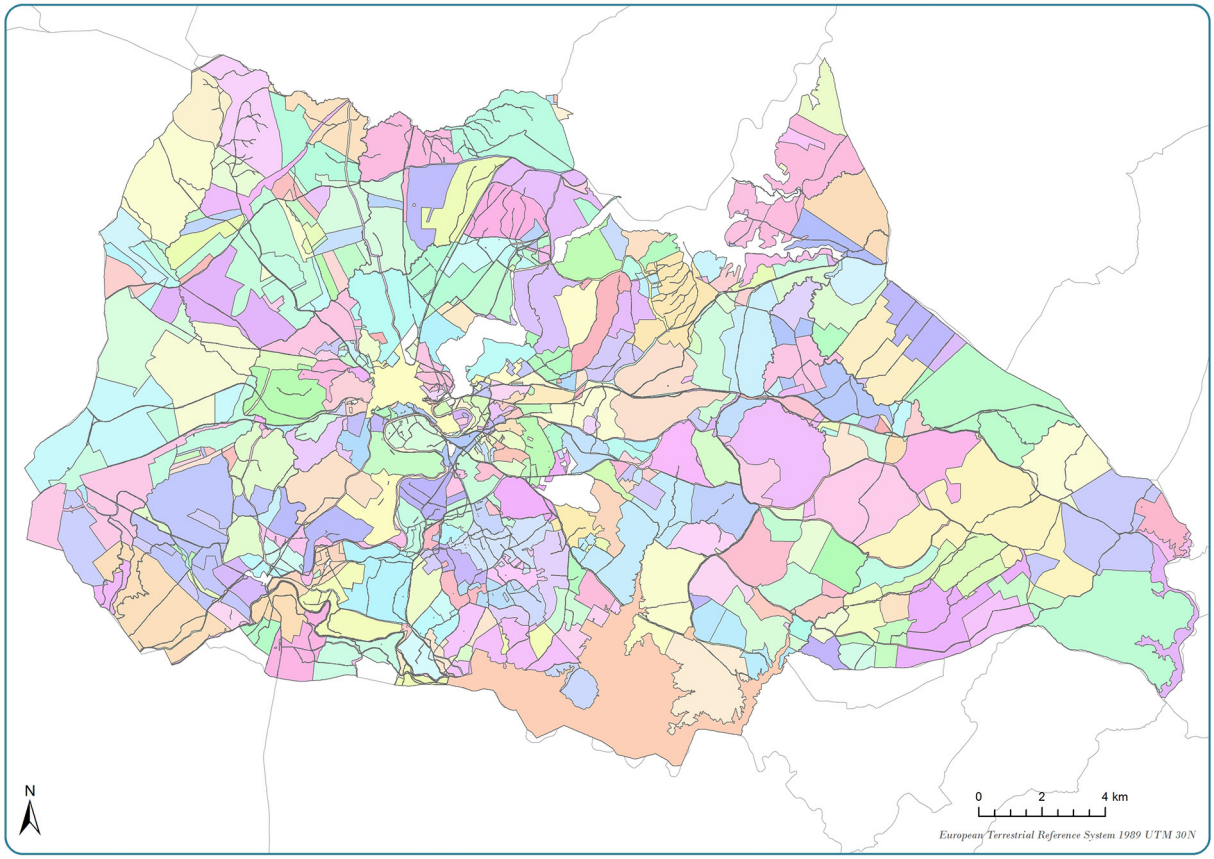
b) La despoblación que ha experimentado el campo español en la segunda mitad del siglo pasado hace prácticamente imposible localizar una finca auxiliándose exclusivamente por el nombre del paraje.

c) Los parajes pueden cambiar su nombre a lo largo del tiempo, y las nuevas denominaciones penetrar con dificultad en el vocabulario local, presentándose duplicidades o incongruencias.

d) Los cambios que se produzcan en las lindes de las parcelas (agrupaciones o divisiones) pueden afectar a la identificación de los parajes.

Poniendo como ejemplo al municipio de Arcos de la Frontera, en la Sierra de Cádiz, para el año 2012 existían un total de 4.612 parcelas del catastro de rústica, cada una de las cuales adscrita a un código de masa y a un nombre de paraje, por lo que se obtienen 79 polígonos catastrales (Figura 1) y 533 parajes (Figura 2), siendo necesario aclarar que los polígonos catastrales no se subdividen a su vez en parajes o, lo que es lo mismo, que la agregación de varios parajes no se corresponde con un polígono catastral, ya que se trata de agregaciones de parcelas cuyo origen, como se ha visto, está claramente diferenciado.

Figura 2. Parajes catastrales de Arcos de la Frontera (Cádiz)



Fuente: Cartografía catastral, 2012. Elaboración propia

2.2. *Demarcaciones de carácter histórico que perduran en la actualidad*

En algunos municipios, a pesar de no estar obligados por ninguna legislación a establecer una subdivisión de todo el término municipal, aún perdura hoy una delimitación histórica de su territorio que podría asimilarse a los actuales distritos municipales. Estas subdivisiones poseen diferentes denominaciones en función de la tradición histórica de cada región y según el objetivo que se perseguía en su conformación, siendo las más comunes las de parroquias, anteiglesias y partidos rurales.

En Andalucía poseen una importante tradición los denominados partidos rurales[4], principalmente en la provincia de Málaga, siendo ejemplos destacables, debido a la posibilidad de cartografiar sus límites, la división administrativa del término municipal de Málaga en 21 partidos rurales (Figura 3), perfectamente delimitados por accidentes geográficos y denominados con el nombre de un hito geográfico destacable; al igual que los de los municipios de Ronda, en el que se configuran 22 partidos rurales, o Torremolinos, con un total de 7, localidad que durante gran parte del siglo XX estuvo incorporada *motu proprio* a la capital malagueña.

La superficie territorial de los partidos rurales es bastante dispar; por ejemplo, el término municipal de Coín queda dividido en 57 de estas áreas administrativas, un número muy superior a la delimitación de Málaga, a pesar de poseer un territorio tres veces más reducido, por lo que, atendiendo a la extensión superficial, sus partidos rurales podrían asemejarse más al concepto de paraje catastral.

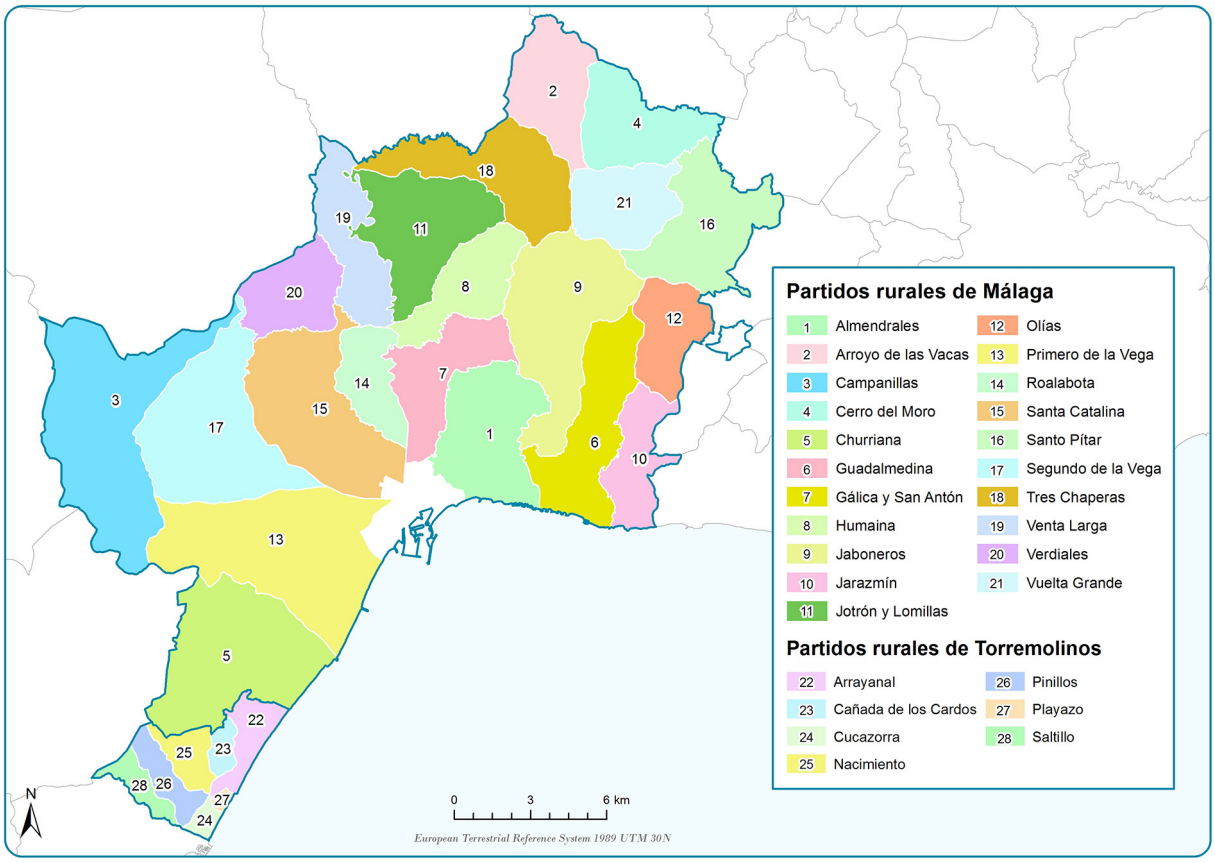
Desde un punto de vista político-organizativo, estas delimitaciones de marcada tradición histórica, con un claro origen medieval[5], tomarán un impulso importante a partir de la publicación *Memoria sobre*

4 También conocidos como partidos pedáneos o partidas rurales (denominación utilizada en la Comunidad Valenciana).

5 Su origen estaría en el sistema de repartimiento seguido en la repoblación, después de la Conquista cristiana, en el sur y este peninsulares y Mallorca, consistente en la distribución de casas y heredades de las poblaciones recién conquistadas entre quienes habían tomado parte de la misma.

el fomento de la población rural, de Fermín Caballero (1863), en la cual se destaca que lo primero que debe realizarse para la mejora social de las poblaciones rurales es "una división municipal acertada, con los necesarios distritos pedáneos, a fin de que todos los pagos tuviesen cerca la autoridad local, y ésta facilidad de velar y proteger a los moradores"; considera, además, que es necesario realizar otras divisiones que sean acordes con los partidos pedáneos, como la parroquial, compuesta por feligresías rurales (territorio encomendado a un párroco), para permitir que los fieles pudieran acudir al templo sin dificultades, o la sanitaria, mediante los denominados partidos de medicina, cirugía y farmacia, que facilitaran la mejora de los servicios asistenciales a las personas que habitaban las caserías.

Figura 3. Partidos rurales de Málaga y Torremolinos



Fuente: Callejero de la Ciudad de Málaga, 1939. Elaboración propia

En este sentido, habría que destacar también la obra, referida al municipio de Málaga, *Callejero de la Ciudad e índice de las fincas rurales de su término* (Ayuntamiento de Málaga, 1939), en el que se realiza una importante labor demarcadora, puesto que se describen los límites territoriales de las parroquias, los partidos rurales e incluso los barrios, barriadas, zonas y rondas. También se relaciona la información catastral con los partidos rurales; conociéndose así a qué partido pertenece cada una de las fincas rústicas del municipio.

2.3. Fuentes administrativas para la división interna de términos municipales

2.3.1. Nomenclátor de Unidades Poblacionales

El elemento territorial básico del Nomenclátor de Unidades Poblacionales del INE es la entidad singular de población, que se corresponde con cualquier área habitable, habitada o excepcionalmente deshabitada, que es conocida por una denominación específica y que la identifica sin posibilidad de confusión (Benabent Fernández de Córdoba, 1999). No cuentan, sin embargo, con un reconocimiento administrativo, ya que no poseen capacidad jurídica ni se emplean como referencia para la aplicación de políticas económicas, sociales y/o medioambientales. Su valor fundamental es que en ellas se ha aplicado

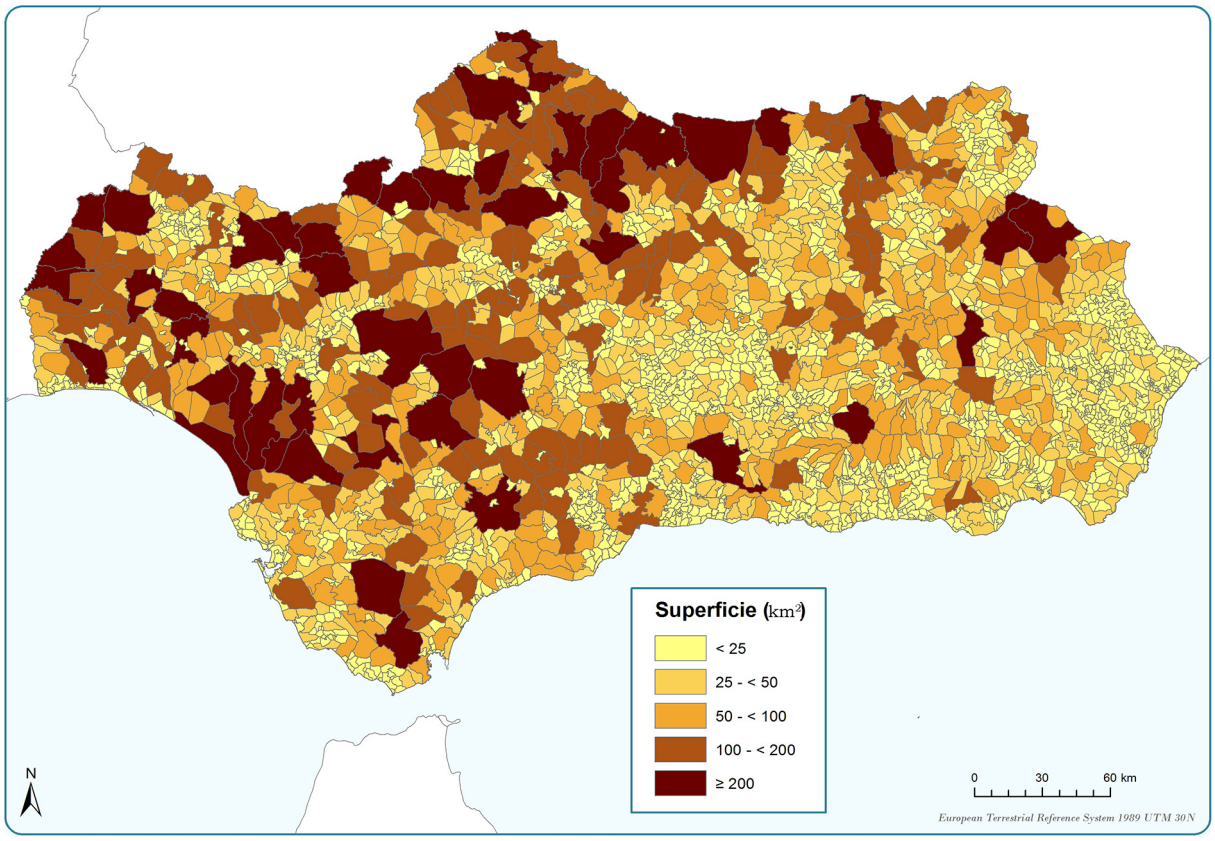
un criterio homogéneo para todo el territorio estatal en su determinación, lo que permite conocer cómo se distribuye la población por el municipio y sus lugares de asentamiento. En España existen un total de 61.778 entidades singulares, 2.810 de ellas en Andalucía (4,5%) (INE, 2018).

Como unidad intermedia entre la entidad singular y el municipio existen, en algunas regiones, agrupaciones de entidades singulares (parroquias, hermandades, concejos, diputaciones, demarcaciones y otras), que conforman una entidad colectiva de población con personalidad propia y origen marcadamente histórico. En España existen en la actualidad un total de 4.907 entidades colectivas, solo 49 en Andalucía (1%), todas ellas en la provincia de Almería, bajo los nombres genéricos de "diputación" y "demarcación".

Por su parte, el núcleo de población, según la definición establecida por el INE antes expuesta, sería el elemento poblacional fundamental, complementado por el diseminado. En España hay un total de 37.356 núcleos y 40.712 diseminados, contabilizándose en Andalucía 2.755 núcleos (7,4%) y 2.360 diseminados (5,8%). Como se aprecia, en todos los casos anteriores el peso de Andalucía dentro del Estado es inferior al que podría corresponderle en función de su superficie (poco más del 17% del total), lo que revela una tendencia dominante a la concentración en el poblamiento andaluz.

La relación de entidades y núcleos de población de cada término municipal debe revisarse al menos una vez al año. No obstante, en la práctica, no se realiza un mantenimiento continuo de su información, por lo que los datos que ofrece el Nomenclátor no siempre se ajustan a la realidad territorial presente. De esta forma, buena parte de los núcleos de población surgidos en los últimos años no aparecen recogidos como tales dentro de la entidad singular correspondiente, estando incluida su población en los diseminados que, por otra parte, no se identifican nunca con una denominación propia, a pesar de que en general existe bastante información de base para poder establecer diferencias nominativas entre los distintos diseminados de una entidad singular.

Figura 4. Entidades singulares del Nomenclátor en Andalucía según su superficie



Fuente: Datos Espaciales de Referencia de Andalucía (DERA), 2018. Elaboración propia

A nivel estrictamente andaluz (Figura 4), se ha desarrollado el proyecto "Nomenclátor de Entidades Poblacionales de Andalucía", vinculado al Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA),

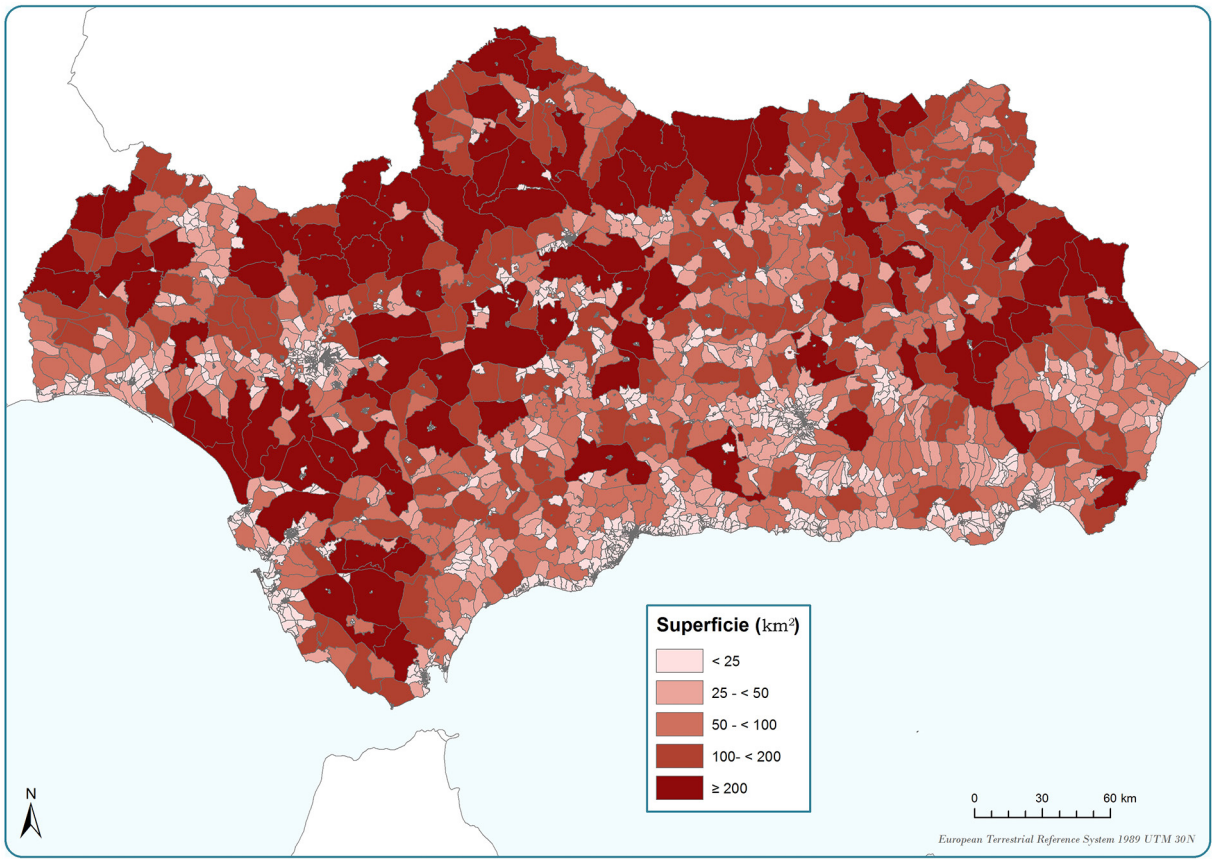
cuyo objetivo principal ha sido el de materializar los límites geográficos de las entidades de población del Nomenclátor estatal, obteniendo unos límites pseudoadministrativos de ámbito submunicipal. Para realizar esta tarea se optó por utilizar un criterio homogéneo para todo el territorio andaluz, en el que prevalecieron criterios históricos, administrativos y cuantitativos, pero no se realizó un análisis sobre la existencia de entidades poblacionales que no estuvieran expresamente recogidas por el Nomenclátor español.

2.3.2. Secciones censales

Por otra parte, se encuentran las secciones censales, referente geográfico de carácter estadístico a nivel estatal, que sí supone una subdivisión del término municipal con límites precisos, por lo que disponen de un territorio asignado al que cada vivienda está adscrita de forma única. Han sido diseñadas como un instrumento auxiliar en la gestión del Padrón, para los trabajos censales, en el muestreo de las encuestas del INE y con efectos en el censo electoral.

Debido a su carácter operativo, las secciones censales están definidas por tamaños asignados según lo dispuesto en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (1985): el número de personas que pueden votar en una urna sin aglomeraciones en una jornada electoral. Dentro de tales límites, se recomienda que el tamaño de una sección no supere los 2.500 habitantes de derecho, aunque en la práctica hay numerosos casos en los que se excede este límite.

Figura 5. Secciones censales andaluzas según su superficie



Fuente: Datos Espaciales de Referencia de Andalucía (DERA), 2018. Elaboración propia

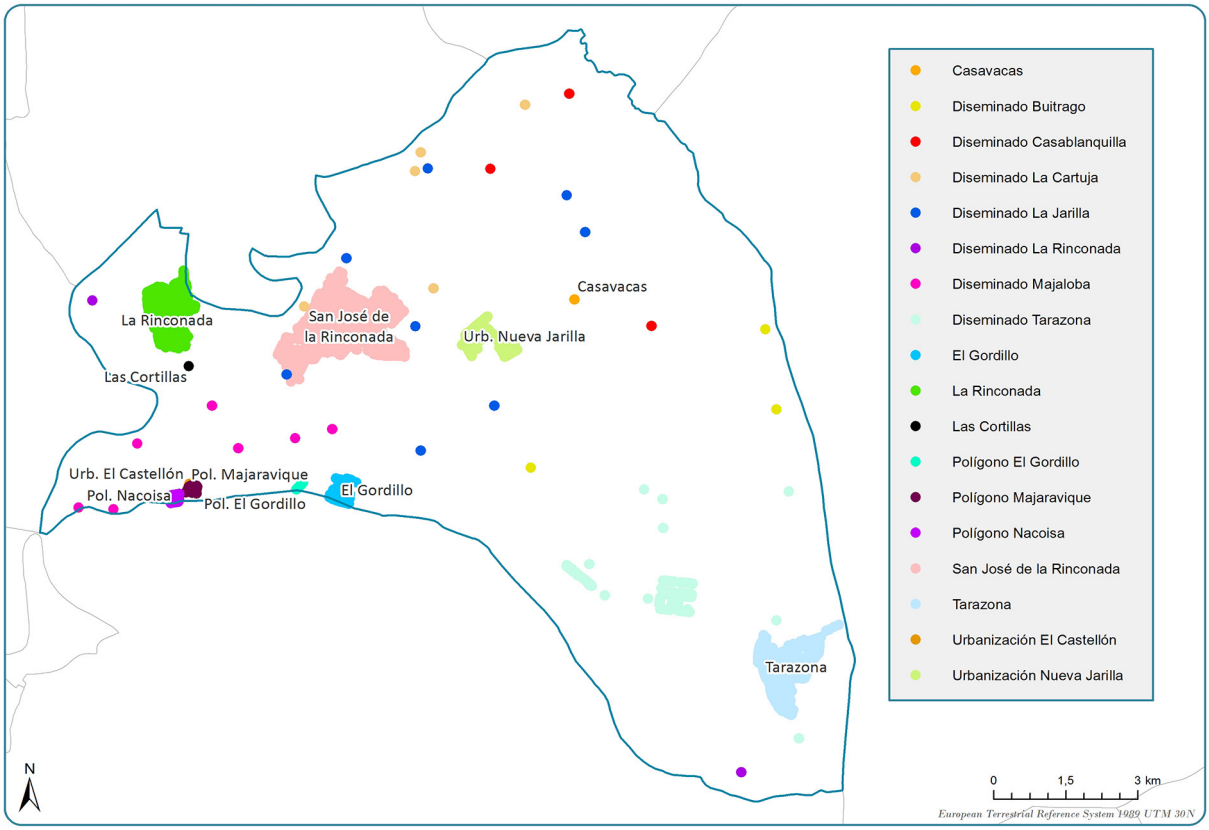
El uso de la sección censal en las investigaciones de carácter estadístico se justifica al tratarse de "una unidad espacial perfectamente delimitada por la administración pública, estadística y electoral, que mantiene un proceso administrativo-estadístico para garantizar su existencia (...); una unidad de tamaño reducido que, de por sí, favorece la homogeneidad de los elementos unitarios (las viviendas) que la componen, aunque no la garantiza; una unidad administrativa de uso frecuente en relación a los procesos electorales que avalan su permanente actualización; y una unidad de la administración municipal que

sirve de referencia, (...), a los habitantes de un municipio y de las viviendas que habitan" (Veres Ferrer, 1991). No obstante, su delimitación obedece a criterios exclusivamente poblacionales, ajenos a cualquier realidad identitaria y socioeconómica que ayude a comprender bien el territorio municipal. Por tanto, para establecer entidades territoriales submunicipales pueden utilizarse como base, aunque sus continuas modificaciones en función de los cambios demográficos, desaconsejan asimilar las secciones censales con dichas subunidades (Copano Ortiz y Ventura Fernández, 2013). En Andalucía, existe un total de 6.023 secciones censales (Figura 5), de las cuales su mayor parte (37,3%) pertenecen a los municipios andaluces con población mayor de 100.000 habitantes (que se corresponden con el 35,5% de la población regional, aunque solo suponen el 3,9% del territorio andaluz), lo que muestra la total influencia de la población en la conformación de estas unidades estadístico-territoriales. No obstante, es importante tenerlas en consideración para la delimitación de entidades inferiores al municipio, sobre todo en las zonas rurales con escaso crecimiento poblacional, pues ahí sí poseen límites bastante estables.

2.3.3. Callejero del Censo Electoral

El Callejero del Censo Electoral del INE, puesto a disposición de cualquier usuario mediante su servicio de descarga, contiene toda la información alfanumérica que identifica plenamente las vías y tramos de vía que pertenecen a cada sección censal; así como información adicional, que incluye el distrito postal y el núcleo o diseminado del Nomenclátor de cada tramo en cuestión, permitiendo obtener un conjunto de cuatro ficheros que son utilizados con fines relacionados con el Censo Electoral: de vías, de pseudovías, de tramos de vías y de unidades poblacionales.

Figura 6. Geocodificación de direcciones del municipio de La Rinconada (Sevilla)



Fuente: Callejero del Censo Electoral y CDAU, 2018. Elaboración propia

De todos estos ficheros el de mayor interés es el relativo a los tramos de vías, ya que es el que ofrece información de tipo territorial, tanto en relación con los distritos postales como en función de las entidades de población presentes en el Nomenclátor. No obstante, conviene señalar que se trata de una base de datos alfanumérica, por lo que es requisito indispensable relacionar esta información con una fuente de

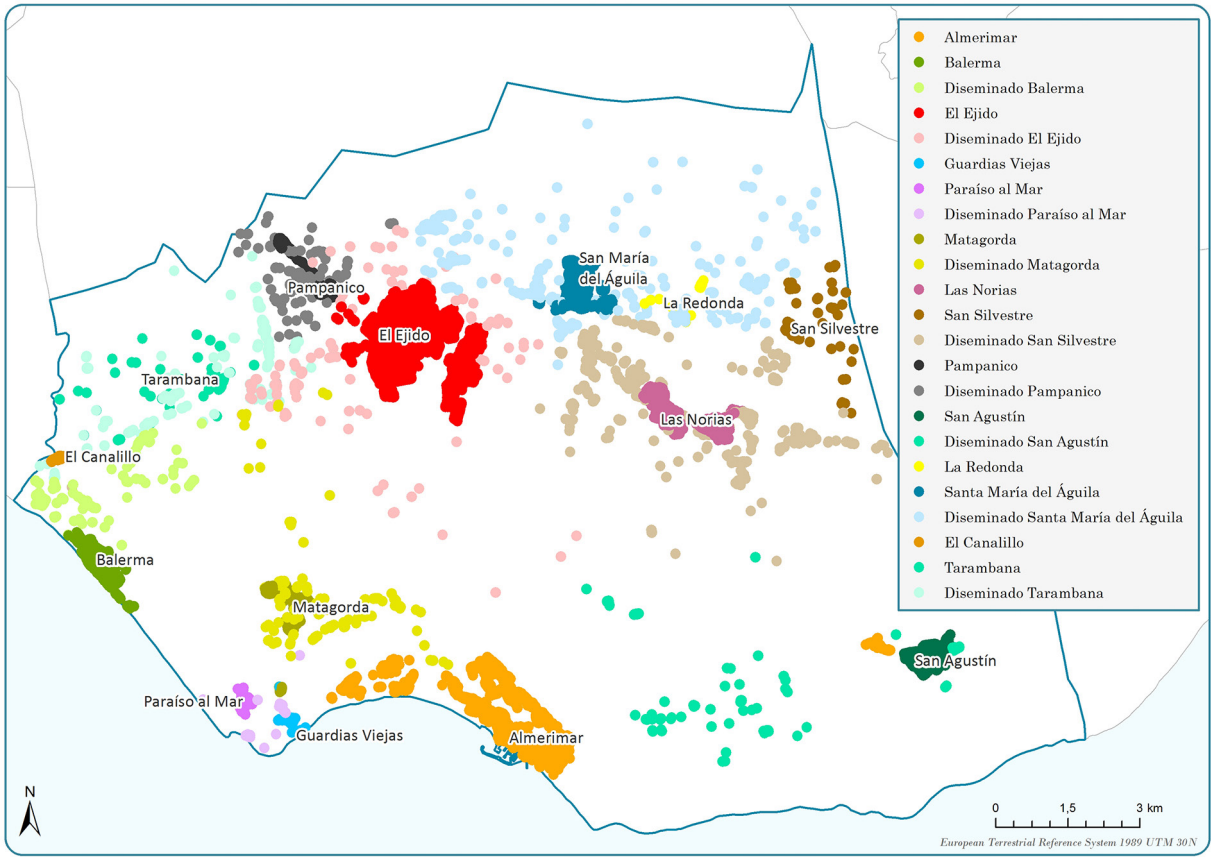
datos geográfica de callejero lo más fiable posible, lo que permitirá geocodificar la información existente en el Callejero del Censo Electoral (Figura 6).

Para esta tarea se cuenta con una serie de callejeros digitales: a nivel estatal existe CartoCiudad, consistente en la obtención de una base de datos oficial de la red viaria con estructura topológica en red de los núcleos de población españoles basada en cartografía digital oficial (González Jiménez *et al.*, 2012), con viales, portales (números de policía) e información textual; y a nivel andaluz se dispone del Callejero Digital de Andalucía Unificado (CDAU), que ha generado un callejero que es mantenido de forma continuada por los propios técnicos municipales.

2.3.4. Censos demográficos

En el artículo 4 del Reglamento (CE) Nº 763/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de julio de 2008 relativo a los censos de población y vivienda, se establecen las fuentes de datos sobre las que se pueden basar las estadísticas, que van desde el censo clásico con recogida de información exhaustiva, hasta un censo basado en información recopilada de los registros administrativos. En España, el del año 2011, el primero desarrollado mediante reglamentación comunitaria (resulta obligatorio realizarlo todos los años terminados en 1 para poder comparar resultados con el resto de Estados de la Unión Europea), se planteó como una operación basada en la combinación de:

Figura 7. Pertenencia a entidades de población en El Ejido (Almería)



Fuente: Censo de Población y Viviendas, 2011. Elaboración propia

1. Un fichero precensal, con un aprovechamiento máximo de los registros administrativos, tomando el Padrón municipal como elemento de partida de su estructura, al que se asoció información de otros registros administrativos y de operaciones estadísticas, con el objeto principal de servir de marco inicial para realizar una primera selección de la muestra de personas y viviendas que formarían parte de la encuesta, ser el directorio de partida del recorrido del Censo de Edificios y aportar información adicional para las fases de tratamiento de los datos. Para la parte territorial, toma como base las direcciones

postales del Padrón y la estructura territorial del Censo de 2001 y, para aquellas ubicaciones no recogidas en ese censo, se cruzó la información con la cartografía catastral, obteniéndose un directorio georreferenciado de edificios y viviendas.

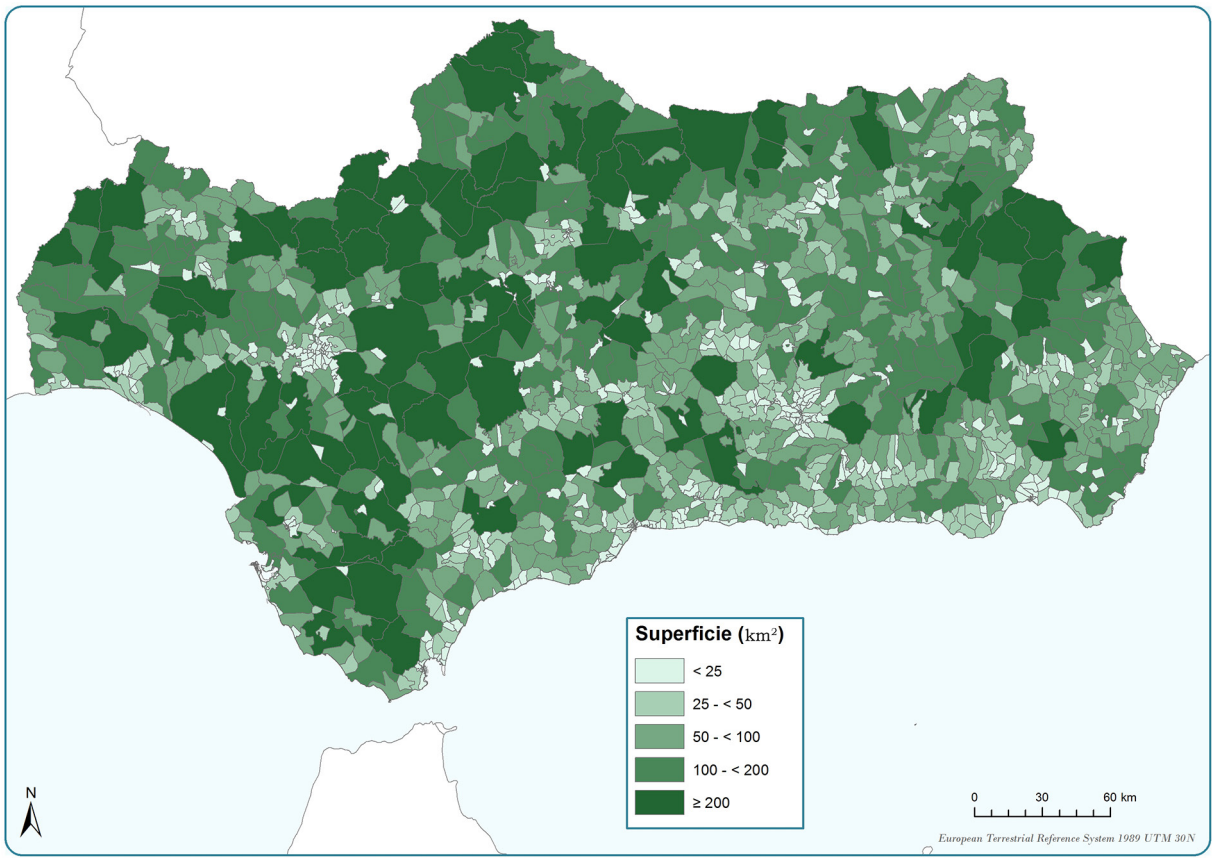
2. Un trabajo de campo, en el que se incluyó un Censo de Edificios exhaustivo[6] y georreferenciado, y una gran encuesta por muestreo con el fin de conocer las características de las personas y las viviendas, con una fracción muestral global diseñada del 12,3% de la población y 11,9% de las viviendas.

   Para la delimitación submunicipal, se hace necesario analizar el Censo de Edificios, puesto que aporta información relativa a las direcciones postales de los mismos, así como su relación con las entidades de población del Nomenclátor. El resultado que se alcanza para un municipio concreto (Figura 7) será similar al conseguido con el Callejero del Censo Electoral, si bien, al haberse realizado trabajo de campo sobre un porcentaje importante de secciones censales, la densidad de puntos que se obtiene debería ser superior a la obtenida mediante la geocodificación a través de un callejero. Sin embargo, los resultados están referenciados en el año 2011, por lo que la actualización de sus datos es inferior.

2.3.5. Códigos postales

La Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos es la encargada de la asignación de códigos a las direcciones postales, de tal modo que su conjunto debe recoger todas las existentes, es decir, cada dirección debe tener asignado un código postal. Este sistema de zonificación del territorio por medio de códigos postales fue introducido en España en 1985, coincidiendo con la puesta en marcha de los procedimientos automatizados de clasificación de correspondencia.

Figura 8. Códigos postales andaluces según su superficie



Fuente: CartoCiudad, 2016. Elaboración propia

6 De las 28.799 secciones en las que estaba previsto realizar un análisis exhaustivo (80% del total español), se terminaron 27.637 (algo más del 76% del total). En 7.200 secciones no se consideró necesario realizarlo, debido a la calidad de los directorios territoriales de partida y al grado de coincidencia con el Catastro.

Permite que, aunque se desconozca la localización de una vía, pueda conocerse su aproximación postal mediante su código correspondiente. Sin embargo, aunque se ha mostrado eficaz para áreas urbanas, presenta deficiencias en las zonas rurales, ya que siguen existiendo lagunas para la localización de multitud de direcciones de tipo cortijo, pago, paraje, lugar, etc., debido a la falta de una verdadera delimitación para el establecimiento de códigos postales.

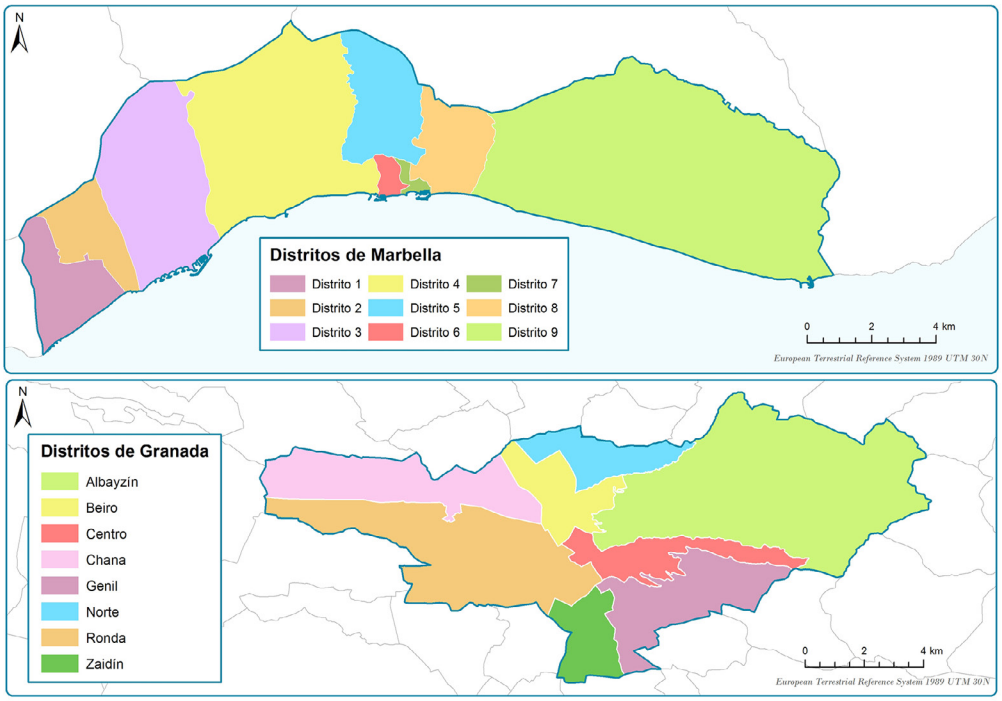
A partir de esta información alfanumérica proporcionada por Correos, diversas entidades públicas y privadas fueron elaborando sus propias capas de información de códigos postales, que actualizaban a medida que la Sociedad Estatal iba introduciendo cambios alfanuméricos. En todo caso, la capa geométrica generada por el Instituto Geográfico Nacional (proyecto CartoCiudad) se consolidó como la más ajustada a la realidad, debido a la colaboración de Correos en este proyecto, efectuándose las actualizaciones de manera coordinada hasta que, a partir del año 2016, el Grupo Correos tomó la decisión de comercializar su propia capa cartográfica de códigos postales.

Cabe mencionar que los límites de los códigos postales no tienen siempre en cuenta la realidad territorial ni la identidad de los asentamientos de población existentes; es, por tanto, una delimitación exclusivamente administrativa para la gestión de los envíos postales, por lo que es difícil que se puedan tener en cuenta para la generación de entidades territoriales. Sin embargo, ofrece una delimitación para todo el territorio nacional compuesta por 11.752 códigos (Figura 8), de los que 1.204 corresponden a Andalucía (poco más del 10% estatal), conocidos además por la generalidad de la ciudadanía.

2.3.6. Demarcaciones interiores en municipios de gran población

La Ley 57/2003, de 16 de noviembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local (LMMGL), viene a modificar la LRBRL (1985), indicando, en su artículo 24.1, que "para facilitar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos locales y mejorar ésta, los municipios podrán establecer órganos territoriales de gestión desconcentrada, con la organización, funciones y competencias que cada ayuntamiento les confiera, atendiendo a las características del asentamiento de la población en el término municipal, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del municipio". Y en el artículo 128 se indica, para los denominados municipios de gran población, que "los ayuntamientos deberán crear distritos, como divisiones territoriales propias, dotadas de órganos de gestión desconcentrada" (Galán Galán, 2003), por lo que, teniendo en cuenta el carácter imperativo de la frase, resultan ineludibles.

Figura 9. Distritos de Marbella y Granada



Elaboración propia

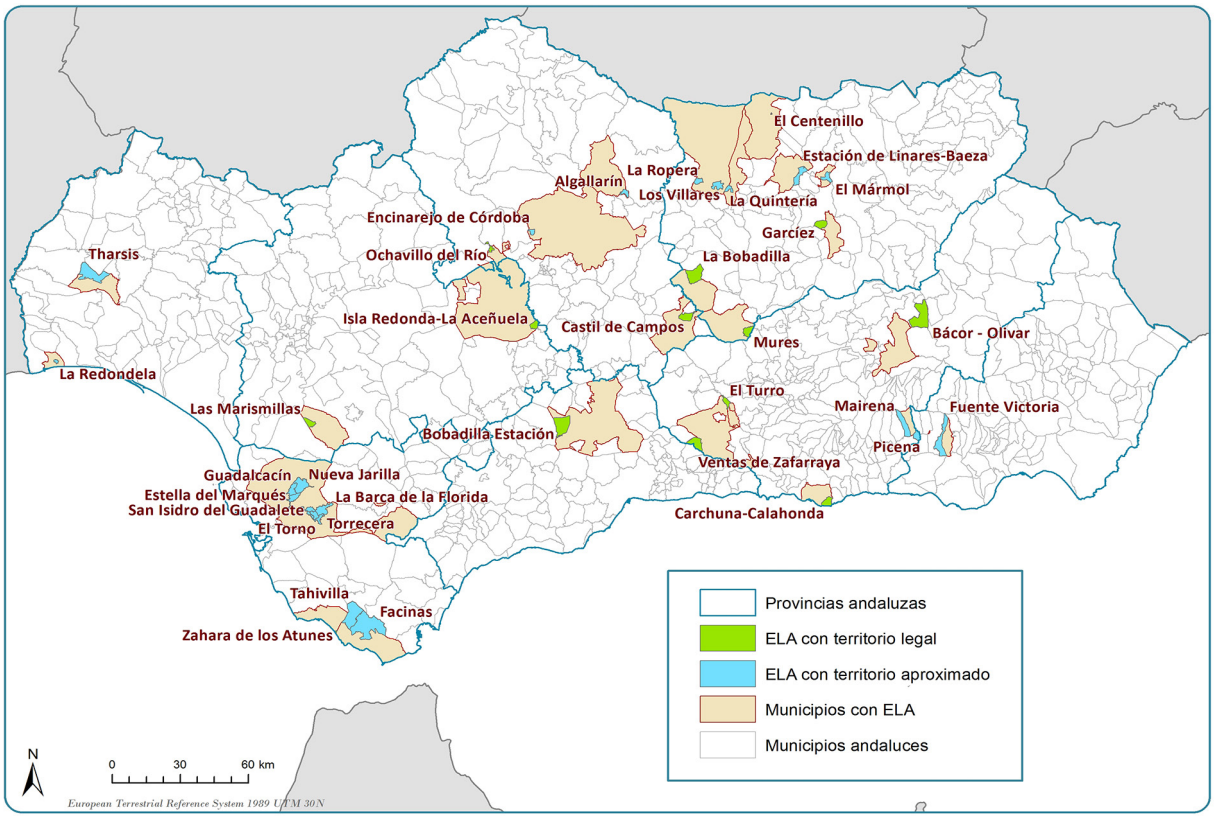
Además, ya en la exposición de motivos de la Ley, se menciona que "los distritos se constituyen en un instrumento esencial para el desarrollo de políticas de proximidad y participación en los municipios altamente poblados, tanto desde la perspectiva de la desconcentración de funciones como de la participación ciudadana".

En la actualidad existen en Andalucía 10 ayuntamientos (Sevilla, Málaga, Córdoba, Granada, Almería, Jerez de la Frontera, Marbella, Dos Hermanas, Mijas y Vélez-Málaga) regulados por el régimen de organización de municipios de gran población (véase dos ejemplos en la Figura 9), que deberían poseer una delimitación administrativa de la totalidad de su término municipal, existiendo además la posibilidad de que otros municipios puedan alcanzar esta categoría, ya sea por su condición como capitales de provincia (Huelva, Cádiz y Jaén), o por contar una población superior a 75.000 habitantes (Algeciras, San Fernando, Roquetas de Mar, El Puerto de Santa María, El Ejido, Chiclana de la Frontera y Fuengirola). Sin embargo, la realidad es que aún no se ha llevado a cabo esta delimitación en todos los municipios de gran población, como son los casos de Dos Hermanas, Mijas y Vélez-Málaga, por lo que se estaría incumpliendo el mandato legislativo, si bien se trata de los últimos municipios en acceder a este régimen especial. No obstante, cabe indicar también que, en aquellos casos en los que ya se han conformado unos límites precisos, la delimitación no se ha ajustado a los límites censales existentes, sino que, en general, se ha realizado una subdivisión que atiende más a criterios vinculados con el ámbito de la gestión urbanística y de la percepción espacial de los ciudadanos (Copano Ortiz, 2018).

2.3.7. Delimitaciones en una parte del término municipal: las Entidades de Ámbito Territorial Inferior al Municipio (EATIMES)

Esta demarcación local surge de la necesidad de salvaguardar los derechos de ciertos núcleos de población que poseen unos bienes que quieren mantener como privativos de esa comunidad, y tienen su origen en la Ley Municipal de 20 de agosto de 1870, que regulaba un sistema peculiar de organización y administración de los pueblos agregados a un término municipal (Guirado Cid, 1991).

Figura 10. Territorio de las Entidades Locales Autónomas de Andalucía



Fuente: Copano Ortiz y Ventura Fernández, 2019

El concepto de EATIM es un término genérico que, según la LRBRL (1985), puede tener diversas denominaciones: caseríos, parroquias, aldeas, barrios, anteiglesias, concejos, pedanías, lugares anejos y otros análogos. Posteriormente, cada legislación autonómica, ejerciendo sus competencias en materia de régimen local, ha establecido otras denominaciones, dando como resultado una gran diversidad de nombres entre las distintas CC.AA., como se aprecia en la Tabla 1.

Esta figura inframunicipal es la única que está presente en casi todas las Comunidades Autónomas, a excepción de Murcia y Canarias. No obstante, conviene aclarar que la realidad submunicipal es bastante más compleja y diversa, existiendo otras entidades que, si bien no poseen personalidad jurídica propia, gozan de gran tradición y de competencias desconcentradas por delegación de sus respectivos ayuntamientos, como por ejemplo las diputaciones (un total de 66) o pedanías (295) de la Región de Murcia, estableciéndose para ellas, entre otras facultades, las de participación ciudadana, recibir información directa de los asuntos que les afecten, elevar propuestas, iniciativas, peticiones, informes, reclamaciones o quejas a los órganos municipales. También se refleja en la Tabla 1 el número de entidades colectivas y singulares recogidas en el Nomenclátor 2018, y referidas con anterioridad (ver apartado 3.3.1).

En Andalucía, existen en la actualidad un total de 35 Entidades Locales Autónomas, de las que 13 poseen una delimitación territorial oficial aprobada mediante decreto, orden u otra disposición de la Junta de Andalucía, y 22 están aún a la espera de una concreción territorial oficial sobre la que ejercer sus competencias. No obstante, en la práctica, aplican sus competencias sobre los límites del casco urbano e incluso sobre un territorio más amplio (Copano Ortiz, 2018), ya que entre ellas se encuentran entidades que en su día fueron municipios independientes y que poseyeron por tanto unos límites bien definidos; o poblados surgidos fruto de la colonización agraria y puesta en riego de amplias zonas de cultivos en la década de los 50, 60 e incluso 70 del pasado siglo XX (Juárez Sánchez-Rubio y Canales Martínez, 1988), que poseían un área de influencia establecida en los planes generales de colonización, si bien todas estas delimitaciones son aproximadas y no tienen carácter oficial.

Tabla 1. Entidades inframunicipales en España

Comunidad o Ciudad Autónoma	EATIMES	Denominación autonómica	Entidades colectivas de población	Entidades singulares de población
Andalucía	35	Entidad Local Autónoma	49	2.810
Aragón	43	Entidad Local Menor	0	1.561
Asturias, Principado de	39	Parroquia Rural	857	6.942
Balears, Illes	1	Entidad Local Menor	0	317
Canarias	0	-	0	1.108
Cantabria	518	Entidad Local Menor	2	931
Castilla y León	2.218	Entidad Local Menor	41	6.175
Castilla-La Mancha	42	Entidad de Ámbito Territorial Inferior al Municipio	0	1.713
Cataluña	65	Entidad Municipal Descentralizada	11	3.902
Comunitat Valenciana	7	Entidad Local Menor	0	1.156
Extremadura	22	Entidad Local Menor	0	622
Galicia	9	Entidad Local Menor	3.771	30.347
Madrid, Comunidad de	2	Entidad Local Menor	0	786
Murcia, Región de	0	Entidad Local Menor	124	896
Navarra, Comunidad Foral de	346	Concejo	33	950
País Vasco	341	Concejo / Entidad Local Menor	19	1.300
La Rioja	4	Entidad Local Menor	0	258
Ceuta	0		0	3
Melilla	0		0	1
TOTAL	3.691		4.907	61.778

Fuente: Registro de Entidades Locales (Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, 2019) e INE 2018. Elaboración propia

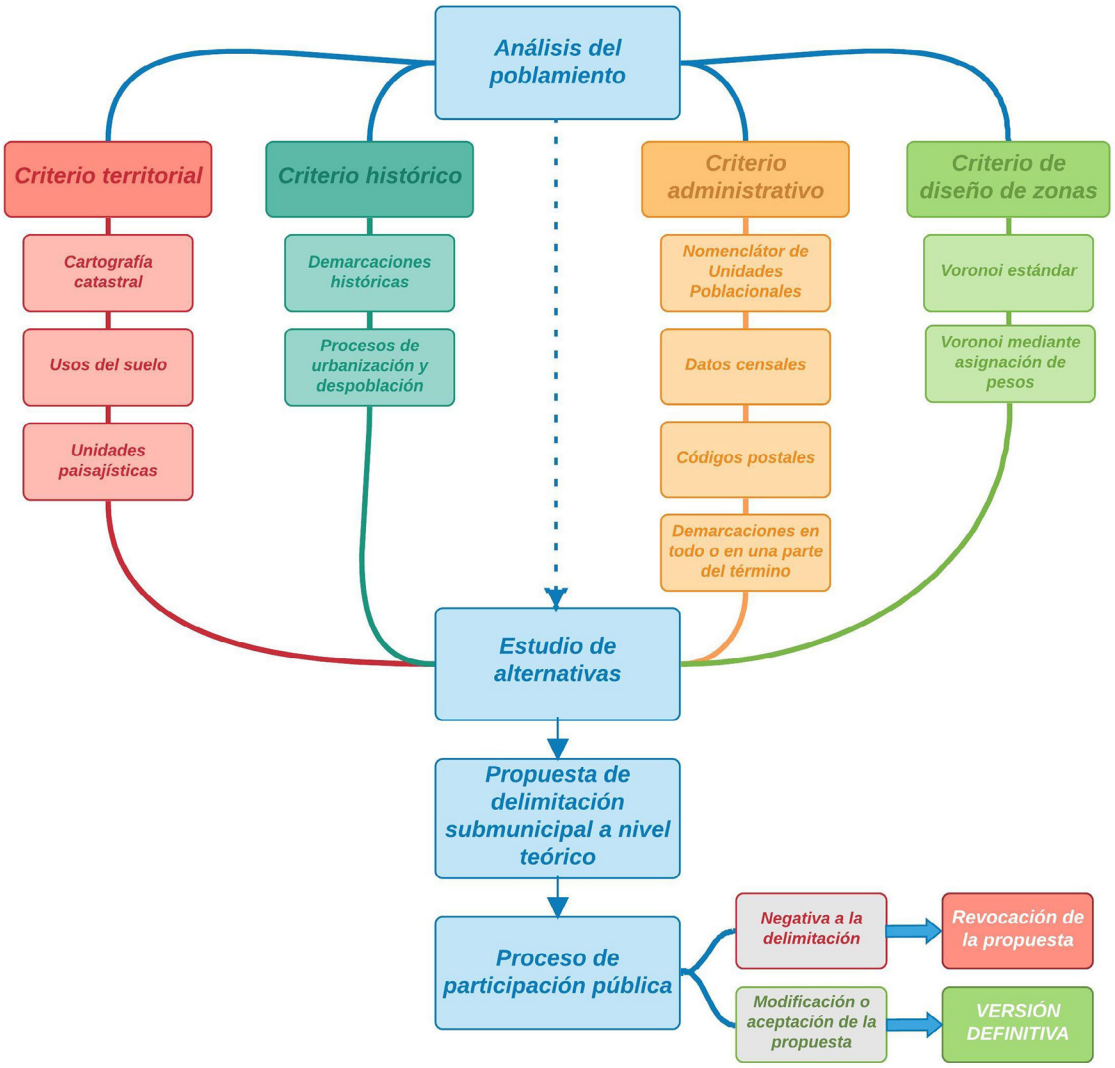
3. Resultados

El protocolo que aquí se expone para la delimitación submunicipal, de carácter propositivo y metodológico y que no ha sido aplicado aún en su totalidad a ningún territorio concreto, trata de proporcionar unas orientaciones comunes a los municipios andaluces para realizar la labor delimitadora, o al menos su estudio, que se le encomienda en la normativa regional. Para sintetizar el proceso de delimitación submunicipal que se propone, se establece un flujograma (Figura 11) en el que se detallan las principales fases de trabajo.

En primer lugar, se hace necesario realizar un profundo análisis del poblamiento, entendido como los asentamientos de población humana, considerando su número, dimensiones y distribución espacial en relación con un territorio determinado (Ventura Fernández, 2015). Además, su estudio debe centrarse en las formas de ocupación del territorio y en la localización de éstas en el espacio en relación con los diferentes elementos del paisaje y entre sí (de Bolòs i Capdevila, 1987).

Con este estudio del poblamiento se pretende presentar, discutir y formular un marco teórico-conceptual que permita una mejor comprensión de las principales características de los procesos ambientales, sociales, económicos e institucionales que pueden encontrarse en el área de estudio, y debe servir de base para analizar la evolución seguida por las entidades de población, así como para establecer posibles líneas límites utilizadas a lo largo de la historia (Copano Ortiz y Ventura Fernández, 2013).

Figura 11. Flujograma del proceso para la delimitación municipal



Elaboración propia

Ahora bien, para conocer la realidad submunicipal, se han establecido una serie de criterios (territoriales, históricos, administrativos y de diseño de zonas) que aportan información sobre la configuración de posibles subterritorios, con el objetivo de poner en relación el análisis del poblamiento con la conformación de delimitaciones para cada uno de los asentamientos analizados. Tradicionalmente, el origen histórico de los territorios ha sido esgrimido por el poder político y/o social de una comunidad para alcanzar mayores cotas de autogobierno. Este criterio será utilizado para comprender mejor las relaciones existentes entre población y territorio, teniendo presente, no obstante, que los actuales procesos de cambios espaciales son de mayor interés para la delimitación.

También es necesario identificar delimitaciones administrativas actuales que tengan carácter oficial, así como ámbitos de actuación utilizados por organismos estatales o regionales para la planificación sectorial y, sobre todo, delimitaciones locales creadas para una mejor gestión de las competencias municipales. Sin embargo, no debe olvidarse que, en muchos casos, la generación de límites se ha basado en una visión parcial de la realidad territorial, bien porque no se han tenido en cuenta a todas las entidades poblaciones del municipio o porque han estado ausentes criterios integradores.

Por último, para aportar un mayor grado de objetividad en el proceso delimitador, y en especial para aquellas áreas cuya asignación a una entidad poblacional es diferente en cada una de las delimitaciones aplicadas, deben aplicarse técnicas cuantitativas de partición espacial, mediante modelos basados en técnicas de Geometría Computacional centradas en los diagramas de Voronoi, que van a poner en relación a las entidades poblacionales con el territorio que se encuentra más próximo.

Seguidamente será necesario realizar un análisis de alternativas para la asignación de parcelas catastrales a entidades de población, ya que tendremos información sobre diferentes delimitaciones sectoriales en función de los criterios de análisis comentados en la fase anterior, si bien, habitualmente, resulta compleja esta asignación y, por tanto, el establecimiento de límites por diversos motivos: existencia de varias delimitaciones para una misma entidad, terrenos cuya pertenencia es compartida por diferentes poblaciones, proximidad entre núcleos como consecuencia del crecimiento urbano, etc. En general, se priorizarán las delimitaciones que supongan una división oficial del territorio (límites de EATIM y distritos) frente a las de carácter histórico o sectorial, siendo determinantes las divisiones generadas mediante técnicas cuantitativas para añadir objetividad en la toma de decisiones técnicas. No obstante, conviene recordar que este proceso delimitador supone una propuesta de nueva planta, por lo que cualquier delimitación oficial podría verse modificada, si bien es cierto que se procurará evitar cambios drásticos en las mismas.

Tras el análisis de alternativas, se obtendrá una delimitación técnica final que deberá aprobarse tras un proceso de participación ciudadana (exposición pública, debates, alegaciones al documento inicial, nueva propuesta técnica y consulta final a los ciudadanos) en la que la comunidad exprese su conformidad, o no, con la propuesta de delimitación submunicipal.

4. Discusión de resultados

El poblamiento es una realidad geográfica incuestionable que cuenta con una larga tradición investigadora. Sus vínculos con la organización territorial a escala elemental son también innegables. Aun así, al tratarse de algo vivo, y a pesar de la tendencia a la concentración demográfica en la cabecera municipal (los municipios serían las células básicas en el caso español), es frecuente encontrar otros núcleos secundarios, o incluso áreas de diseminado, con su propia idiosincrasia, que conviene reconocer para una mejor gestión de los recursos territoriales.

En España, Estado con una estructura político-administrativa sumamente descentralizada, las competencias en estas cuestiones han sido transferidas a sus CC.AA. En el caso de Andalucía, la normativa regional (LAULA, 2010) plantea la posibilidad y conveniencia de delimitaciones submunicipales, con una diversidad de opciones, que oscilan desde las meramente desconcentradoras hasta las que confieren a las nuevas entidades un carácter plenamente descentralizado. Sin embargo, la crisis económico-financiera del periodo 2007-2017 conllevó, junto a la responsabilidad en la Administración General del Estado de posiciones ideológicas neoliberales, a un repliegue en estos planteamientos.

En ese sentido la LRSAL (2013) intenta cercenar postulados anteriores eliminando la capacidad de las CC.AA. para la creación de entidades submunicipales descentralizadas (que tienen consideración de entes locales), si bien se admitió, finalmente, la pervivencia de las ya establecidas. En este contexto, sigue siendo muy conveniente, de cara a una mejor Ordenación del Territorio, el mandato legislativo andaluz

relativo a la valoración de las posibles demarcaciones inframunicipales por parte de los distintos ayuntamientos de Andalucía.

En definitiva, se asiste, ahora y posiblemente en el futuro, a un debate importante entre desconcentración y descentralización administrativa a nivel submunicipal. No son posiciones antitéticas, sino que a partir del buen conocimiento de la realidad territorial municipal pueden, y en su caso deben, plantearse acciones, desconcentradoras que, en determinados casos, desemboquen en el reconocimiento de entidades descentralizadas, si bien hay que asumir las dificultades legales existentes en la actualidad para ello (vigencia de la LRSAL de 2013).

En todo caso las EATIMES, figura legal del máximo interés, no deben entenderse como entes que alienten procesos segregacionistas municipales, sino que, muy al contrario, deben servir de reconocimiento a las diferencias internas y, mediante sus correspondientes órganos de gobierno, competencias explícitas y ámbito de actuación definido, permitan la resolución de las tensiones originadas por las diferentes idiosincrasias e identidades de las localidades presentes en un mismo término municipal.

En este sentido, resulta fundamental el establecimiento de un régimen económico-financiero (art. 130 LAULA) para el desarrollo rural de estas entidades submunicipales, de tal modo que en aquellos municipios en los que existan estas figuras descentralizadas, se deberán consignar anualmente en sus presupuestos una asignación económica destinada al mantenimiento de las competencias, ya sean propias, delegadas o transferidas. Los recursos financieros estarán formados por aquellos considerados como propios (ingresos procedentes de su patrimonio, tributos, subvenciones, precios públicos, etc.) y por su participación en los tributos generales del municipio, mediante las asignaciones que se establezcan en el presupuesto de aquél. Además, cuando el municipio sea receptor de transferencias de financiación derivadas de planes o programas específicos promovidos por otros niveles superiores de gobierno, transferirá la parte proporcional a las entidades locales autónomas de su territorio, utilizando los mismos criterios de distribución municipal del plan o programa, lo que no ha llegado de momento a entrar en vigor debido al cambio de gobierno en la administración autonómica andaluza.

Por otro lado, más allá de las consideraciones legales vigentes en materia económica, desde la administración andaluza se redactó un primer borrador de Decreto[7], por el que se pretendía regular las entidades locales autónomas de Andalucía, incluyéndose en su articulado, como principal novedad, y desde el punto de vista de las obligaciones que asumía la Junta de Andalucía, un fondo de financiación incondicionada, calculado atendiendo a la población de las mismas, que permitiera su mantenimiento económico, evitando el supuesto de supresión de estas entidades, relativo a una manifiesta inviabilidad económica.

Otra forma de alcanzar la viabilidad económica de estas entidades submunicipales en el ejercicio de sus competencias para la prestación de servicios y el desarrollo de iniciativas socioeconómicas, sería mediante la constitución de consorcios con otras entidades locales, si bien en la LAULA no se prevé para las entidades desconcentradas; o su integración en las mancomunidades de municipios para prestar exclusivamente servicios de su competencia, siempre y cuando contaran con la autorización de su municipio matriz.

También son conocidos los grupos de desarrollo rural (GDR), como asociaciones privadas de ámbito supramunicipal conformadas por agentes públicos (ayuntamientos, mancomunidades, etc.) y privados (organizaciones empresariales, agrarias, sindicales, cívicas, culturales, etc.) con el objetivo de poner en marcha políticas de desarrollo rural, de manera que no solo ostentan la representación en los mismos las cabeceras municipales, sino también, en algunos casos, pedanías importantes del territorio.

Además, el actual Estatuto de Autonomía para Andalucía (reforma de 2007) permite por supuesto la constitución de comarcas administrativas, conformadas por municipios limítrofes (en realidad contiguos entre sí), de manera equivalente a como sucede en otras comunidades del Estado (Membrado Tena, 2016). Ahora ya sin el condicionante de que todos ellos pertenezcan a la misma provincia, como sucedía en el Estatuto de Carmona (1981), y que condicionaba gravemente la posibilidad de que procesos oficiales o proyectos académicos de comarcalización fuesen realmente eficientes (Cano García, 2002).

Por otra parte, el esfuerzo delimitador de los ayuntamientos en el nivel submunicipal, con el objetivo de mejorar la ordenación y gestión de los recursos ambientales, económicos y sociales, enmarcado en una

7 Proyecto de Decreto por el que se regulan las Entidades Locales Autónomas de Andalucía, elaborado en 2018 por la entonces Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática.

estrategia coherente de desarrollo rural, tiene en la figura del Plan Especial[8] un importante aliado, siendo posible su redacción y aprobación en ausencia de planeamiento general.

Este instrumento, de carácter inicialmente urbanístico, podría ser utilizado para la planificación de las entidades submunicipales que se establezcan, ya que entre sus objetivos (artículo 14 de la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía) están, entre otros, los de establecer, desarrollar, definir y, en su caso, ejecutar o proteger infraestructuras, servicios, dotaciones o equipamientos; conservar, proteger y mejorar el medio rural, en particular los espacios con agriculturas singulares y los ámbitos del hábitat rural diseminado; y conservar, proteger y mejorar el paisaje, así como contribuir a la conservación y protección de los espacios y bienes naturales.

En este sentido, el Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece la necesidad de elaborar un Plan Especial de adecuación ambiental y territorial cuyo objetivo sea la identificación y delimitación de agrupaciones de edificaciones irregulares en suelo urbano, urbanizable y no urbanizable, y adoptar las medidas pertinentes para el establecimiento de las infraestructuras comunes en relación con la prestación de unos servicios básicos que garanticen condiciones mínimas de seguridad y salubridad a la población, mejorar la calidad ambiental e integrar territorial y paisajísticamente dichas agrupaciones.

En definitiva, se hace necesario la incorporación a la normativa legal, de una figura cuyo ámbito sea el inframunicipal, con una orientación hacia el desarrollo rural basada en el método LEADER, y que suponga una verdadera innovación en relación con la gestión de los procesos de desarrollo, existiendo amplio consenso sobre la eficacia de este enfoque, tanto para la integración territorial como para la gobernanza (Esparcia Pérez y Escribano Pizarro, 2012).

5. Conclusiones

En definitiva, a través de las páginas anteriores, el artículo presentado realiza un barrido exhaustivo por el conjunto de variables que, desde muy distintas perspectivas, ofrecen criterios diversos a la hora de abordar la posibilidad de realizar una delimitación interna de cualquier término municipal, en este caso de Andalucía. La pluralidad de opciones es alta, aunque no siempre todas están activas para cada municipio, e incluso, en el caso de que lo estuvieran, no siempre tienen por qué considerarse en su totalidad.

Lo que sí se establece con esta aportación es un procedimiento de actuación al respecto de estas cuestiones, o si se quiere un catálogo de buenas prácticas, a tener en consideración por parte de los técnicos responsables de estas intervenciones, y cuya secuencia sería la siguiente. Análisis pormenorizado en primer lugar de la situación del poblamiento del término municipal en cuestión; manejo profuso a continuación de las distintas fuentes disponibles y acciones posibles para establecer subdivisiones internas (territoriales, históricas, administrativas y de diseño de zonas); elaboración de una propuesta técnica; sometimiento de la misma a un proceso de participación pública; y decisión final al respecto, que puede oscilar entre su revocación absoluta, modificación parcial o aceptación global.

Por todo lo anterior, este artículo sería un primer paso, necesario e imprescindible, para que la administración andaluza contara con un protocolo para cumplir su compromiso normativo de profundizar en el mayor conocimiento de la realidad interna de sus municipios en aras de contribuir a la mejor gestión de sus recursos internos y de la calidad de vida de sus habitantes. Además, desde una perspectiva académica-investigadora, el siguiente paso a dar sería la aplicación de este modelo de trabajo en algunos municipios piloto, comenzando, como parece lógico, por los más extensos, como podrían ser los casos de Jerez de la Frontera, con fuertes tensiones segregacionistas, o de Córdoba capital.

Referencias

Alcázar Molina, M.G. y Sánchez de la Orden, M. (2001). Referencia catastral rústica: necesidad de un geocódigo multidisciplinar. *CT: Catastro*, 42, 1-13. Recuperado de http://www.catastro.meh.es/documentos/publicaciones/ct/ct42/ct42_1.pdf

8 Instrumento de planeamiento de utilización flexible recogido en la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, que desarrolla algunas previsiones del planeamiento urbanístico. Su ámbito puede ser inframunicipal, municipal o supramunicipal.

Astillero Ramos, J.M. (2001). *La delimitación del ámbito territorial de una entidad local autónoma: método de análisis y propuestas*. Universidad de Sevilla. Trabajo de investigación inédito.

Ayuntamiento de Málaga (1939). *Callejero de la ciudad e índice de las fincas rurales de su término*. Recuperado de http://bibliotecavirtual.malaga.es/es/consulta/registro.cmd?id=14288

Beato Espejo, M. (1988). El ámbito territorial en las entidades locales creadas por motivo de colonización interior. *Anuario de la Facultad de Derecho*, *6*, 281-311. Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=819074.

Benabent Fernández de Córdoba, M. (1999). La base territorial de referencia del Nomenclátor de Población. Una propuesta para su mejora. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, 27*, 137-142. Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1319319

Braçe, O. (2016). Estudio de los efectos de la morfología urbana en la actividad física. *Revista de Estudios Andaluces, 33*, 24-39. http://dx.doi.org/10.12795/rea.2016.i33.02

Burgueño Rivero, J. y Guerrero Lladós, M. (2014). El mapa municipal de España. Una caracterización geográfica. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, *64*, 11-36. https://doi.org/10.21138/bage.1687

Burgueño Rivero, J. (2004). El eterno debate sobre la reforma del mapa municipal: el caso de Cataluña. *Revista de geografía*, *3*, 7-33. Recuperado de https://www.raco.cat/index.php/RevistaGeografia/article/view/46140

Caballero, F. (1863). *Memoria sobre el fomento de la población rural*. Recuperado de http://bibliotecadigital.jcyl.es/es/consulta/registro.cmd?id=13303

Copano Ortiz, L. (2018). Autonomía Local, Organización Territorial y Segregación Municipal. *Revista de Estudios Andaluces*, *35*, 63-100. Recuperado de https://www.doi.org/10.12795/rea.2018.i35.03

Copano Ortiz, L. y Ventura Fernández, J. (2013). La organización del territorio submunicipal en Andalucía. Criterios administrativos para su delimitación. *Revista de Estudios Regionales*, *98*, 155-191. Recuperado de http://www.revistaestudiosregionales.com/documentos/articulos/pdf-articulo-2425.pdf

Copano Ortiz, L. y Ventura Fernández, J. (2019). Transformaciones en el mapa municipal andaluz. La posición de la Junta de Andalucía en los recientes procesos de segregación. En AGE (Congreso), *Crisis y espacios de oportunidad. Retos para la Geografía* (pp. 617-632). Madrid: AGE y Universitat de València. Recuperado de https://www.age-geografia.es/site/wp-content/uploads/2020/01/Actas-Congreso-Conclusiones-AGE-VLC2019_compressed_reduce.pdf

Cano García, G. (2002). Una propuesta de comarcalización para Andalucía. En G. Cano (Dir.), *Conocer Andalucía: Gran Enciclopedia Andaluza del Siglo XXI*, volumen 10, *Pueblos, Ciudades y Comarcas Andaluzas* (pp. 11-85). Sevilla: Ediciones Tartessos.

Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible (2020). *Sistema Compartido de Información de Paisaje de Andalucía*. Recuperado de http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/portalweb/menuitem.6ffc7f4a4459b86a1daa5c105510e1ca/?vgnextoid=239ae628e4637310VgnVCM2000000624e50aRCRD&vgnextchannel=7cbd2afa60637310VgnVCM2000000624e50aRCRD

Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible (2020). *Sistema de Información Geográfica de Identificación de Parcelas Agrícolas*. Recuperado de https://www.juntadeandalucia.es/organismos/agriculturaganaderiapescaydesarrollosostenible/areas/politica-agraria-comun/sigpac.html

Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (2013). *Sistema de Información de Ocupación del Suelo en España de Andalucía a escala 1:10.000 del año 2013*. Recuperado de http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/rediam/menuitem.04dc44281e5d53cf8ca78ca731525ea0/?vgnextoid=8daceb4a771f9410VgnVCM1000001325e50aRCRD&vgnextchannel=5db803d78270f210VgnVCM2000000624e50aRCRD&vgnextfmt=rediam&lr=lang_es

de Bolòs i Capdevila, M. (1987). El poblamiento rural. En M. de Terán Álvarez y L. Solé i Sabarís (Dirs.), *Geografía General de España* (pp. 282-309). Barcelona: Ed. Ariel.

Decreto 163/2006, de 12 de septiembre, por el que se determinan los límites territoriales de la Entidad de Ámbito Territorial Inferior al Municipio de La Redondela, del municipio de Isla Cristina (Huelva). Recuperado de https://www.juntadeandalucia.es/boja/2006/196/d12.pdf

Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía (2019). Recuperado de https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOJA-b-2019-90536

del Molino Molina, S. (2016). *La España vacía. Viaje por un país que nunca fue*. Madrid: Ed. Turner Noema.

Esparcia Pérez, J. y Escribano Pizarro, J. (2012). La dimensión territorial en la programación comunitaria y el nuevo marco de políticas públicas: Desarrollo rural territorial, reforma de la PAC y nuevo LEADER. *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, *32(2)*, 227-252. https://doi.org/10.5209/rev_AGUC.2012.v32.n2.39719

Esteve Palós, A. (2003). *El Nomenclàtor com a font per a l'estudi territorial de la població a Catalunya. Aplicacions, 1857-1998* (Tesis Doctoral). Recuperado de http://hdl.handle.net/10803/4948

Juárez Sánchez-Rubio, C. y Canales Martínez, G. (1988). Colonización agraria y modelos de hábitat (siglos XVIII y XX). *Agricultura y Sociedad, 49*, 333-352. Recuperado de https://www.mapa.gob.es/ministerio/pags/biblioteca/revistas/pdf_ays/a049_09.pdf

Galán Galán, A. (2003). El régimen especial de los municipios de gran población. En A. Galán Galán y T. Font i Llovet (Eds.), *Anuario del Gobierno Local 2003. La Ley de modernización del Gobierno Local. Cooperación intermunicipal* (pp. 143-176). Recuperado de http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/handle/10873/495

González Jiménez, A., Rubio Iglesias, J.M., Velasco Tirado, A., González García, J., Verdejo Herreras, P. y Andrés Yusá, G. (2012). Nuevos retos del proyecto CartoCiudad. En *I Congreso Iberoamericano de Geomática y Ciencias de la Tierra*. Recuperado de https://www.cartociudad.es/recursos/Articulos/16_topcart12.pdf

Guirado Cid, C. (1991). Las entidades locales menores: antecedentes legislativos y regulación actual. Régimen murciano. *Anales de Derecho, 11*, 237-258. Recuperado de https://revistas.um.es/analesderecho/article/view/82431

Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA). *Callejero Digital de Andalucía Unificado (CDAU)*. Recuperado de http://www.callejerodeandalucia.es/descargas/

Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA). *Datos Espaciales de Referencia de Andalucía (DERA)*. Recuperado de https://www.juntadeandalucia.es/institutodeestadisticaycartografia/DERA/index.htm

Instituto Geográfico Nacional (IGN). *CartoCiudad*. Recuperado de https://www.cartociudad.es/portal/web/guest

Instituto Nacional de Estadística (INE). *Callejero del Censo Electoral 2018*. Recuperado de https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=Page&cid=1259952026632&p=1259952026632&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout

Instituto Nacional de Estadística (INE). *Censo de Población y Vivienda 2011*.

Instituto Nacional de Estadística (INE). *Nomenclátor: Población del Padrón Continuo por Unidad Poblacional, 2018*. Recuperado de https://www.ine.es/nomen2/index.do

Ley Municipal de Términos Municipales y de sus Habitantes, de 20 de agosto de 1870. Recuperado de https://www.boe.es/datos/pdfs/BOE//1870/233/A00014-00020.pdf

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (1985). Recuperado de https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (1985). Recuperado de https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-11672

Ley 7/2012, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (2002). Recuperado de https://www.boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-811-consolidado.pdf

Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local (2003). Recuperado de https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23103

Ley 5/2010, de 11 de junio, de autonomía local de Andalucía (2010). Recuperado de https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-11491&p=20171215&tn=2

Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (2013). Recuperado de https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-13756

Manero Miguel, F. (2015). Territorio / território / territory. En L. López Trigal (Dir.), *Diccionario de Geografía aplicada y profesional: terminología de análisis, planificación y gestión del territorio* (pp. 488-489). Recuperado de https://www.uv.es/~javier/index_archivos/Diccionario_Geografia%20Aplicada.pdf

Membrado Tena, J.C. (2016). Entes territoriales de escala comarcal en la Administración local española, *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, *62/2*, 347-371. http://dx.doi.org/10.5565/rev/dag.300

Moreno Regidor, P. y García López de Lacalle, J. (2011). Estado del arte en procesos de zonificación, *GeoFocus (Artículos)*, *11*, 155-181. Recuperado de http://www.geofocus.org/index.php/geofocus/article/view/216/68

Reglamento (CE) Nº 763/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de julio de 2008 relativo a los censos de población y vivienda. Recuperado de https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008R0763&from=LT

Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario. Recuperado de https://www.boe.es/eli/es/rdlg/2004/03/05/1/con

Schejtman, A. y Berdegué Sacristán, J.A. (2004). Desarrollo territorial rural. En R.G. Echeverría (Ed.), *Desarrollo territorial rural en América Latina y Caribe: manejo sostenible de recursos naturales, acceso a tierras y finanzas rurales* (pp. 10-63). Recuperado de https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1363093392schejtman_y_berdegue2004_desarrollo_territorial_rural_5_rimisp_CArdumen.pdf

Secretaría de Estado de Administraciones Públicas. Registro de Entidades Locales. Recuperado de https://ssweb.seap.minhap.es/REL/

Ventura Fernández, J. (1991). Tensiones en el poblamiento andaluz y problemas de administración territorial: El caso de Isla Mayor. *Revista de Estudios Andaluces*, *16*, 93-113. https://doi.org/10.12795/rea.1991.i16.06

Ventura Fernández, J. (2015). Poblamiento / povoamento / settlement. En L. López Trigal (Dir.), *Diccionario de Geografía aplicada y profesional: terminología de análisis, planificación y gestión del territorio* (pp. 488-489). Recuperado de https://www.uv.es/~javier/index_archivos/Diccionario_Geografia%20Aplicada.pdf

Veres Ferrer, E.J. (1991). Tipología de secciones estadísticas. En Instituto de Demografía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (Ed.), *Actas de las I Jornadas Internacionales sobre Demografía Urbana y Regional*. Madrid.