

La intermunicipalidad: ¿comarcas o provincias?

LAS ANUNCIADAS REFORMAS

de los estatutos de autonomía de las comunidades autónomas y de la Ley reguladora de las bases del régimen local han reabierto el debate político, técnico y jurídico sobre la organización territorial del espacio intermunicipal.

Existe la amplia convicción sobre la no superposición de comarcas y provincias en un mismo territorio, debido a los inevitables solapamientos que supone una duplicación de la planta de entidades locales. Pero también existe una amplia convicción respecto a lo inadecuado que resulta el funcionamiento de los municipios como compartimentos estancos, ya que se afirma la incompatibilidad de dicho funcionamiento con los tiempos actuales, que exigen trabajar en economías de escala y con superación del antieconómico principio de restricción territorial.

A mi juicio es perfectamente posible, incluso deseable desde una perspectiva municipalista, que consejos comarcales y diputaciones provinciales coexistan sobre un mismo territorio aunque, evidentemente, cada entidad debe jugar un rol distinto. Hay que remarcar que **tanto los consejos comarcales como las diputaciones provinciales están gobernadas únicamente por concejales, por lo**



que suprimir alguna de dichas entidades supone debilitar el ya escaso poder local.

Las comarcas, como entidades locales, son el instrumento idóneo para superar la excesiva fragmentación del mapa municipal español. Para que todos nuestros municipios puedan prestar servicios de calidad a la ciudadanía se hace inevitable que cuenten con un instrumento eficaz que les permita prestar los servicios públicos de forma asociada. Ahora bien, no es necesario ni conveniente que todos los municipios de una misma comarca presten todos los servicios municipales de forma

asociada. Los criterios de voluntariedad en la delegación de los servicios municipales y la asimetría en la prestación comarcal de los mismos deberían presidir el funcionamiento de los consejos comarcales.

Pocas cosas pueden resultar más lógicas y razonables que los concejales de cultura, enseñanza, sanidad o urbanismo, por poner por caso, se reúnan periódicamente en la capital de la comarca de la que forman parte para intercambiar experiencias, coordinar sus servicios, elaborar políticas comarcales en sus respectivas materias o prestar sus servicios de forma

asociada (abastecimiento de aguas, depuración de aguas, recogida de residuos, conservación de alumbrado público, etc.). Ahora bien, para que esto suceda es imprescindible que el consejo de alcaldes de la comarca sea el máximo órgano del consejo comarcal y en él se encuentren representados todos los equipos de gobierno municipales de la comarca. Cualquier otra solución, como las adoptadas por Aragón y Cataluña, están abocadas al fracaso.

El problema de las diputaciones

provinciales es otro. Sus grandes potencialidades en materia de cooperación y asistencia municipal e incluso como prestadoras de servicios locales a gran escala se han visto empañadas por dos circunstancias anómalas, a saber: a) Continúan prestando servicios que hoy son competencia de las comunidades autónomas (hospitales, escuelas, granjas, museos, etc.) cuyo traspaso es rechazado por las comunidades autónomas, mientras que éstas han asumido competencias muy ligadas a las competencias municipales (abastecimiento de agua en alta, depuración de aguas, tratamiento de residuos, servicios sociales, etc.); b) su competencia nuclear de asistencia y cooperación municipal es prestada también por los consejos comarcales y la propia comunidad autónoma.

Estoy de acuerdo con el Libro blanco para la reforma del gobierno local cuando afirma (pág. 82) que un adecuado encaje de las diputaciones provinciales en el Estado autonómico pasaría por potenciar al máximo sus posibilidades de cooperación local, con competencias funcionales sobre las materiales de los municipios.

“Tanto los consejos comarcales como las diputaciones están gobernadas por concejales, por lo que suprimir alguna de dichas entidades supone debilitar el ya escaso poder local”

A mi juicio, también pasaría porque comunidades autónomas y consejos comarcales fueran abandonando gradualmente, sin prisas pero sin pausas, la referida cooperación, cosa que

sería muy deseable desde el punto de vista del cumplimiento del principio de lealtad institucional.

Además, el traspaso de las competencias impropias de las diputaciones provinciales a las comunidades autónomas debería ir acompañado de la asunción de nuevas competencias sectoriales por las primeras, en materias indisolublemente ligadas a las competencias de los municipios, como a las referidas anteriormente. Ello permitiría a la comunidad autónoma no aumentar el gasto en la prestación de los servicios autonómicos, porque el incremento de gasto motivado por la asunción de los servicios traspasados por las diputaciones sería compensado, al menos en parte, por la asunción de nuevas competencias por las mismas.

Desde el punto de vista democrático, una operación de reforma del régimen local como la aquí apuntada presenta como ventaja añadida que clarifica las responsabilidades de los distintos niveles de gobierno. Los ciudadanos deberían poder identificar de quién depende el ciclo integral del agua, de los residuos o los servicios sociales, por poner un ejemplo. Si todo ello depende de los poderes locales, el ciudadano puede expresar su deseo de apoyar o rechazar con su voto la gestión realizada, afectando su decisión a todas las administraciones locales responsables de la prestación del servicio. En cambio, cuando la prestación del servicio es compartida por la comunidad autónoma ello no es posible porque el voto de las elecciones municipales no tiene consecuencias para la comunidad autónoma.

Transcurridos 25 años desde la constitución de los primeros ayuntamientos y diputaciones democráticos ha llegado la hora de abordar, en serio, qué intermunicipalidad queremos. Ella no sólo no es la causa de la elevada fragmentación del mapa municipal español, sino que todo apunta a que es la solución a la misma. Si somos capaces, entre todos, de articularla adecuadamente habremos superado con éxito uno de los mayores retos a los que se enfrenta el municipalismo español del siglo XXI.

Ferrán Torres Cobas
*Subdirector de la Fundación
Democracia y Gobierno Local*