



OBSERVACIONES-CONCLUSIONES DEL GRUPO 1

SESION 12-04--2016

LA COMARCA

I. LA COMARCA COMO ENTE SUPRAMUNICIPAL BÁSICO PARA VERTEBRAR EL TERRITORIO FORAL

- Tras una primera ronda de reflexiones, en la que se plantean algunos interrogantes acerca de la naturaleza y necesidad de la Comarca (dada la existencia de otras figuras supramunicipales), al final del debate puede concluirse que el Grupo considera que la Comarca es el ente supramunicipal más adecuado para vertebrar el territorio foral.
- La necesidad de la Comarca como escala intermedia de administración y gobierno local, viene dada por la experiencia: los mecanismos voluntarios instaurados hace 25 por la LFAL han dado resultados muy escasos:
 - ◆ Fusiones de municipios: ninguna
 - ◆ Distritos municipales: ninguno
 - ◆ Mancomunidades y agrupaciones de servicios administrativos: falta de planificación previa, atomización, disimetría funcional, falta de cobertura territorial ...
- Se considera que esta integración/sustitución de las Mancomunidades es un requisito obligado ante la idea de la Comarca, de lo contrario la reforma introduciría aún una mayor complejidad, lo que sería totalmente ilógico.
- Las dudas se plantean más bien en el “cómo” del proceso que conducirá a la instauración de las comarcas, como entidad que sustituirá/integrará a las actuales mancomunidades, a causa de
 - ◆ La complejidad técnica y administrativa del mismo
 - ◆ La cobertura legal necesaria para llevar a pleno efecto la idea que se va configurando en el proceso de participación: la Comarca como ente prestador no solo de servicios municipales impropios sino de servicios hasta ahora propios de municipios y de otras figuras asociativas municipales de carácter voluntario.
A este respecto se observan los límites a la comarcalización derivados del Art. 46.3 de la LORAFNA en relación con el artículo 42.4 de la LBRL, quien adjudica determinados servicios a los municipios, si bien esa adjudicación responde a una organización del siglo XIX, de facto ya superada (Ej del ciclo de integral del agua y los residuos)
 - ◆ El riesgo de una posible “centralización” ejercida desde la Comarca, y del debilitamiento o alejamiento de algunos servicios que se puedan estar prestando hoy correctamente desde algunos municipios.

- A lo largo de todo el debate se van fijando ideas sobre la naturaleza de la Comarca, según la visión del documento base:
 - ◆ La comarca como entidad que asegura un verdadero ejercicio de la autonomía local: que los problemas locales se aborden y resuelvan en el nivel local. Superar la dinámica según la cual cada problema que no tiene una solución estrictamente municipal o concejil se pasa al Gobierno, sin encontrar un cauce de solución en la propia escala local.
 - ◆ La comarca como ente entidad de carácter funcional: una suerte de mancomunidad forzosa de propósito amplio: como mínimo todos aquellos servicios que tienen una “lógica” supramunicipal, y todos aquellos que un municipio sea incapaz de prestar por sí mismo; las competencias municipales no son sólo una previsión legal, sino que están en función de la voluntad y de la capacidad real y demostrada de ejercerlas.
 - ◆ La comarca como ámbito de gobierno y administración local configurado con un proyecto propio y personalizado.
 - ◆ La comarca como demarcación básica para el ejercicio territorial de las políticas de la Comunidad Foral.

II. NÚMERO MÁXIMO DE ENTES COMARCALES Y DELIMITACIÓN GEOGRÁFICA

- En general el mapa comarcal presentado en el documento base del proceso es bien visto, aunque en los extremos hay alguien que considera excesivo el tamaño de las comarcas, y alguien que las considera demasiado pequeñas y demasiado distintas entre sí. Conclusión: el número de comarcas no debería distar mucho del presentado.
- Todos hacen sugerencias puntuales a algunas de las delimitaciones, pero en general se considera que estos ajustes corresponden a la FNMC (aunque no ilimitadamente).
- El espacio más controvertido es el del Área Central de la ETN, constituido por las comarcas del “AM de Pamplona” y de los “Valles”:
 - ◆ Hay quien opina a favor de la distinción de estos dos espacios (incluso hay quien opina que el municipio de Pamplona debería individualizarse y quedar fuera de la Comarca)
 - ◆ Hay quien opina que esa distinción tiene su lógica pero también un problema: el espacio de los “Valles” queda sin un elemento que los cohesione, sin su cabecera.
- El papel que se está previendo para la Comarca requiere una determinada dimensión, distinta en cada caso pero siempre buscando en su interior masa crítica, diversidad y complejidad, de forma que sea posible la consecución de los objetivos estratégicos de la reforma,.
 - ◆ Fortalecimiento del poder local
 - ◆ Responsabilidad, autonomía y subsidiariedad
 - ◆ Estimulo de las relaciones y de la cooperación local
 - ◆ Complementariedad de recursos, intercambio, solidaridad
 - ◆ Identidad comarcal
 - ◆ Mejora de los servicios en calidad y cobertura territorial

- Hay observaciones acerca de la importancia del sistema urbano dentro de este proceso de reforma. La prestación de determinados servicios no solo se ve afectada por la organización administrativa sino por las características del sistema urbano. La comarca es un espacio de intercambio y de cooperación rural-urbana.

III. INTEGRACIÓN EN LA COMARCA DE LOS ENTES LOCALES INCLUIDOS DENTRO DE SU ÁMBITO GEOGRÁFICO.

- Las Comarcas deben ser creadas por una ley general que no se reduzca sólo a delimitarlas, sino que contenga determinaciones de estructuración y competencias, a desarrollar mediante leyes o decretos específicos de cada una de ellas.
- Se comentan las experiencias de comarcalización en otras CCAA (Aragón, Cataluña...), que no han dado grandes resultados. Las causas han podido ser:
 - ◆ Escaso contenido competencial (funcional)
 - ◆ Coexistencia de Mancomunidades
 - ◆ Coexistencia de Diputaciones
 - ◆ Luchas de poder político (esto lleva al sistema de elección, que se trata a continuación)
- El modo de constitución de los gobiernos comarcales puede ser importante para el éxito de la reforma. Hay opiniones diversas en torno a tres posibles modelos. No obstante, se considera que se trata de una cuestión que es sobre todo responsabilidad de los políticos, más que de los expertos.
Los tres modelos son:

1. Método indirecto (tipo mancomunidad)

- Los estatutos fijan el número de miembros de la asamblea que corresponde a cada municipio o área (grupo de municipios a los que en total corresponde 1 sólo miembro)
- El pleno del municipio, o el conjunto de los plenos del área, designan a su/s representantes, de entre los cargos electos.
- La Asamblea elige al Presidente, el cual designa al resto de órganos de gobierno

2. Método intermedio (tipo diputaciones)

- Consejo o Asamblea comarcal de tamaño (número de miembros) fijado por la Ley
- Una vez constituidos los ayuntamientos, la Junta electoral forma una relación de todos los partidos, coaliciones, federaciones, agrupaciones electorales, etc que hayan obtenido alguna representación y un porcentaje mínimo de los votos, con expresión de los votos totales obtenidos por cada una de ellas. Se aplica a la relación una norma de reparto de miembros (ej. D'Hondt)
- El conjunto de los concejales electos de cada partido, coalición, etc, elige de entre ellos a sus representantes en la Asamblea o Consejo comarcal, según el número de puestos obtenido
- El Consejo o Asamblea elige al Presidente

3. Método directo: Elecciones comarcales por sufragio directo en la circunscripción comarcal, sobre candidaturas distintas de las municipales.

4. TRANSFERENCIA DE COMPETENCIAS DE LAS ENTIDADES LOCALES EN FAVOR DE LAS COMARCAS

- La comarca debería nacer con un mínimo de competencias propias adjudicadas legalmente, otras decididas en la comarca dentro de su propio proceso de constitución y desarrollo, y otras que decidan los municipios delegar.
- Habría que establecer los trámites y mayorías necesarias para transferir las competencias a favor de las comarcas.
- Hay que controlar también el ejercicio de las competencias municipales en el contexto de la comarca: que el planteamiento o replanteamiento de la delegación de competencias municipales no sea ilimitadamente voluntario, sino vinculado a un análisis de la justificación y viabilidad de esos procesos de delegación (en ambos sentidos: municipio-comarca-municipio)
- Lo mismo cabría decir de los procesos de delegación gobierno-comarca-gobierno