

Decálogo de Recomendaciones

Decálogo de Recomendaciones

A partir de lo expuesto tanto en el Libro Verde como en sus Conclusiones, se pueden sugerir una serie de Recomendaciones con el fin de que sean valoradas, en su caso, tanto por el legislador como por aquellas instancias políticas con facultades para impulsar un proceso de adecuación de los Gobiernos locales a la realidad existente en la segunda década del siglo XXI.

Tales recomendaciones son las siguientes:

1. **Cualquier proceso de reforma o de actualización de las diputaciones provinciales, debe actuar necesariamente sobre los tres ejes** capitales en los que se asienta el poder público provincial: **las competencias, la forma de gobierno (sistema electoral y organización institucional) y la financiación. La forma de paliar el proceso de erosión que ha venido sufriendo la provincia** en España, como consecuencia de la frágil protección que le otorga la garantía institucional y de la diversa posición de aquella en los diferentes sistemas autonómicos, **exige una mejor definición de tales ejes en la legislación básica**, así como una receptividad más elevada de la jurisprudencia hacia el papel central de la provincia en un sistema articulado de intermunicipalidad.

2. **La intermunicipalidad**, sin perjuicio de las competencias de que al efecto disponen las comunidades autónomas para adaptarla a sus propias peculiaridades territoriales, **es un asunto que tiene inevitables proyecciones sobre la organización del Estado**, pues dependiendo de la mayor o menor fortaleza de ese sistema intermunicipal se protegerá con mayor o

menor intensidad la propia autonomía local. **La provincia, por determinación constitucional, debe ser la pieza central de la arquitectura institucional básica de la intermunicipalidad, con la única excepción de las islas.**

3. **El minifundismo municipal** actualmente existente, así como el ejercicio de determinadas competencias o la prestación de ciertos servicios por razones de escala, **conducen directamente a situar a la provincia como escalón de gobierno intermedio más apropiado**, tanto por tradición como por experiencia y capacidad de gestión, **para articular la intermunicipalidad. Las soluciones institucionales emergentes de otros Gobiernos locales intermedios** (complementarios o alternativos a la provincia) **no han dado, hasta la fecha, resultados satisfactorios**, lo que justifica más aún la existencia de la provincia (junto con las islas) como elemento nuclear de la intermunicipalidad.

4. **Con el fin de reforzar la legitimidad institucional y democrática de las diputaciones provinciales** (y, en su caso, adecuarla a las previsiones de la Carta Europea de Autonomía Local), así como de dotar de mayor calidad representativa y visibilidad a tales instituciones, **cabe introducir un proceso de reflexión sobre la reforma del sistema electoral de las diputaciones provinciales, que atienda a una de las tres soluciones siguientes: a) reformar el sistema actual de representación indirecta; b) implantar un sistema de representación directa; o c) incorporar un sistema mixto de representación.** Mejorar la calidad democrática de la institución y

su buen gobierno exige, además, optar por la transparencia, reforzar el estatuto de la oposición y establecer códigos de buen gobierno en las instituciones provinciales.

5. La forma de gobierno de las diputaciones provinciales está asentada en parámetros tradicionales: es idéntica a la de los municipios de régimen común. **Se debe incorporar en la organización institucional provincial elementos que refuercen el papel del Pleno como órgano de control y fiscalización, así como de aprobación de normas, y fortalecer la configuración de un Gobierno provincial con competencias ejecutivas propias, articulado en torno a la figura del presidente y de la Junta de Gobierno.**

6. Asimismo, **las diputaciones provinciales** –con el fin de poder desarrollar plenamente sus cometidos institucionales– **deben reforzar su legitimidad por la eficiencia, mediante la implantación gradual de un cambio de paradigma organizativo** que se asiente sobre las siguientes premisas:

- a) Impulsar una cultura de gestión de control de resultados vinculada a la medición del impacto de las políticas.
- b) Simplificar y racionalizar sus estructuras administrativas.
- c) Implantar la mejora continua de los procesos de gestión con el apoyo y desarrollo de las TIC.
- d) Apostar por una Administración de calidad en la prestación de servicios.
- e) Optimizar la gestión de los recursos económicos para conseguir una mayor transparencia y eficiencia en términos de control y coste de servicios.
- f) Insertar una estructura directiva profesionalizada.
- g) Innovar y diseñar políticas públicas locales.

h) Invertir en las personas como el capital más importante que tienen las organizaciones. En particular, impulsar la configuración de plantillas muy tecnificadas y establecer sistemas de carrera profesional en el marco de una cultura de evaluación del desempeño.

i) Impulsar la sociedad del conocimiento y la gestión en redes.

7. **La provincia debe avanzar en el reforzamiento de sus propias competencias**, con el fin de apuntalar su legitimidad institucional y desarrollar su naturaleza de poder político territorial. **El reconocimiento de competencias propias a las diputaciones provinciales debe ir dirigido a mejorar la eficiencia del sistema de gobierno local en su conjunto.** A tal efecto, **se deben atribuir a las provincias competencias de carácter material o sustantivo, sin perjuicio de mantener y mejorar las competencias funcionales** que actualmente desempeñan. Asimismo, se les deben reconocer las competencias que vienen ejerciendo, ya sea como competencias propias o a través de un sistema de delegación (en los casos en que tales competencias sean de la Comunidad Autónoma). Ese reforzamiento de competencias de las diputaciones provinciales se ha de hacer efectivo, ya sea a través de la reforma de la legislación básica o por medio de un reajuste de las competencias locales por parte del legislador autonómico, de acuerdo con el principio de subsidiariedad (que así aparece recogido en algunos estatutos).

8. **La posición relativamente marginal de la provincia frente al municipio se observa igualmente en el campo de la financiación, derivada tal vez del reducido marco competencial que actualmente se reconoce a tales poderes públicos territoriales. No obstante**, las provincias son agentes inversores y una fuente importante de financiación de los municipios a través de los servicios que presta. Asimismo, **ejercen un volumen considerable de gasto en la producción de bienes de carácter social y de bienes económicos. Se debe por tanto adecuar la finan-**

ciación de las diputaciones provinciales a las competencias que ejercen actualmente, y establecer un sistema de financiación provincial menos dependiente de las transferencias y más vinculado a las competencias que efectivamente se les atribuyan, con el fin de mejorar su autonomía y suficiencia financiera. **La mejora cualitativa del sistema de financiación provincial se debe hacer en el marco de la futura reforma legal de la financiación local** y, obviamente, en paralelo a la nueva redefinición institucional y competencial de las diputaciones provinciales en la nueva legislación básica de gobierno local.

9. **Las diputaciones provinciales y el resto de Gobiernos locales intermedios han de tener un protagonismo efectivo en el proceso de elaboración de la futura legislación básica de Gobiernos locales,** con el objeto de que pueda cristalizar en tal normativa ese reforzamiento del escalón provincial como centro neurálgico de la intermunicipalidad, y como Gobierno local dotado de competencias propias. **El carácter nuclear de la provincia en la arquitectura de la intermunicipalidad debe contribuir a superar el actual estadio de confusión que ofrece**

ese espacio institucional, con la multiplicación, escasamente ordenada, de niveles de Gobiernos locales intermedios y de entes locales del mismo carácter.

10. **Se requiere, en suma, un amplio consenso (que se puede articular incluso como Pacto de Estado) entre las diferentes fuerzas políticas que conforman el arco parlamentario en el Estado constitucional, que tenga por finalidad sentar las bases de un proceso de ordenación racional y eficiente de los Gobiernos locales intermedios y que gire en torno a las diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares, como piezas maestras para hacer efectivo el principio de autonomía local y salvaguardar asimismo la autonomía municipal o la capacidad para priorizar políticas que han de tener nuestros ayuntamientos.** Razones de mejor prestación de los servicios públicos a los ciudadanos en términos de eficiencia deben estar detrás de todas estas decisiones políticas. Reordenar el espacio local de gobierno y, en concreto, los Gobiernos locales intermedios es una reforma estructural necesaria para reforzar la calidad de nuestras instituciones y proveer mejores servicios a la ciudadanía.

