

Un libro sobre la reforma del gobierno local de Navarra era una necesidad perentoria en Navarra. A pesar de la publicación de diversos libros y estudios sobre la Ley Foral de Administración Local de 1990 y sus modificaciones, ningún autor se había enfrentado al problema de la reforma de la reordenación de la planta del gobierno local de Navarra de forma directa, analítica y completa.

La Administración Local de Navarra ha quedado varada a nivel legislativo en el siglo pasado en 1990 con la aprobación de la Ley Foral de Administración Local. Las reformas más importantes se iniciaron incluso antes de la misma, y la Ley Foral de 1990 las incorporó y a su vez sufrió nuevas modificaciones pero siempre siguiendo muy cerca las efectuadas por el Estado sobre la Ley reguladora de las bases de régimen local de 1985. Por tanto, en Navarra se han efectuado reformas exteriores, aprovechando las modificaciones estatales, pero no se ha atendido nunca a la reforma interior del mapa local de Navarra. Y ello a pesar de que la LFAL de 1990 albergaba el propósito de que en un plazo de tiempo más bien breve la misma fuera acometida por el legislador foral. Sin embargo, esta tarea siempre ha quedado pendiente, y los diferentes Gobiernos de Navarra -y también los Parlamentos- han venido pasándola a sus sucesores, aunque no pueden olvidarse algunas iniciativas al respecto o que en algunos momentos se hayan alzado algo más las voces sobre la necesidad de su reforma.

Las razones que permiten explicar esta dejación son varias y seguramente cada uno puede apuntar las suyas. A mi juicio, la más importante ha sido la falta de valor para efectuar una modernización del mapa local de Navarra. Mientras el paso de la Diputación foral (ente foral provincial) al Gobierno de Navarra se realizó con inusitada rapidez y cierta facilidad, la reforma de la estructura local

ha quedado adormecida sin que la misma haya contado siquiera con estudios profundos publicados que se enfrentaran a ella, salvo tal vez en la última legislatura, pero que en ningún momento han visto la luz. Y ello a pesar de las continuas «denuncias» que la Cámara de Comptos viene vertiendo en sus informes desde hace años.

Por eso contribuir a abrir caminos o debates sobre la reforma del mapa local y aportar propuestas es importante. Y ese es el objeto del presente libro.

El libro recoge la tesis doctoral de Aritz Romeo que tuve el honor de dirigir. A lo largo de varios años he tenido la suerte de ser testigo del gran trabajo de su autor, un trabajo serio, sostenido, continuado, propio de un gran investigador que ha dejado sus prejuicios y se ha efectuado muchas preguntas y ha intentado también ofrecer respuestas.

Este trabajo de investigación ha seguido las pautas propias de toda tesis doctoral, con el desarrollo de una estructura en la que primero se analizó cuál es la situación del gobierno local en España y en Europa, para luego adentrarse en Navarra.

Como todo trabajo de investigación, el autor ha examinado todo lo que se ha escrito sobre el tema, y también ha buscado datos reales que le permitieran ofrecer una radiografía del mapa local de Navarra. Al igual que un médico inspecciona a una persona con rayos X viendo su interior, Aritz Romeo se ha metido en las entrañas del gobierno local de Navarra para ver qué hay dentro de ellas. Sólo desde un profundo y exacto conocimiento de la realidad puede ofrecerse una solución a un «enfermo» que precisa de una importante intervención.

El autor une a sus cualidades universitarias e investigadoras un conocimiento de primera mano de la realidad municipal de Navarra, por su experiencia no sólo profesional sino también política. Y esta experiencia y conocimiento evidentemente ayudan a que este libro no sea un simple trabajo abstracto sino que aporte soluciones concretas.

Todas las reformas son siempre arduas porque cambiar es siempre difícil e incluso doloroso. Eso sí dejar las cosas como están cuando la situación no es buena o simplemente es mala, suele resultar a la postre bastante peor.

Ya es momento de plantear la reforma del mapa del gobierno local de Navarra. No se puede seguir en una situación que proviene de una realidad antigua y que responde a unas circunstancias que hoy en día han cambiado por completo. Navarra con poco más de 600.000 habitantes no puede tener nada menos que 272 municipios, de los cuales sólo dos superan los 25.000 habitantes. Incluso de aplicarse algunas medidas como las previstas en la LRSAL para los municipios menores de 20.000 habitantes nos encontraríamos que, salvo tres municipios, a todos los demás les serían aplicables las medidas citadas. No comparto las

previsiones de la LRSAL pero tampoco puede seguirse haciendo oídos sordos a las nuevas realidades presentes: más y mejores servicios a los ciudadanos, transparencia, contratación eficiente, administración electrónica....

Una reforma tiene que pasar por reducir el número de municipios de Navarra. Y eso, como indica el autor, no significa ser antimunicipalista. Por el contrario, la mejor defensa de la autonomía local es que el municipio tenga entidad para la responsabilidad política y la capacidad de prestación de servicios. La Navarra rural del siglo XIX que alumbró la estructura local hoy existente pasó a la historia. En 2016 estamos ante realidades sociales, económicas y políticas bien diferentes que requieren de estructuras completamente distintas a las recibidas.

No se trata de cambiar por cambiar, sino de reformar para mejor. Primero, para que mejoren los municipios, para que sean más autónomos e independientes y más capaces y responsables.

Y por eso hay que tener el valor de afirmar que no se puede seguir con el número de municipios existente y que habrá que reducirlo considerablemente.

Es evidente que la adopción de la solución concreta corresponde a los representantes de los ciudadanos, al Parlamento de Navarra, y que antes de nada tendrá que oír a todas las partes implicadas. Pero la solución no puede ser la de taparse los ojos, sino la de encarar la reforma bajo unas bases sólidas y realistas.

Y el presente libro aporta esas bases, no sólo en los datos concretos y explicaciones jurídicas, sino porque los ajusta a la realidad. Así en su Capítulo I se recogen los fundamentos del régimen local de Navarra que son el principio de autonomía local y los derechos históricos. Y en el II se explican los sistemas de gobierno local de los países europeos y de España. En este Capítulo el autor realiza un análisis crítico de la última reforma de la LRBRL efectuada por la LRSAL en 2013, así como de la incidencia de la reforma del artículo 135 CE y su posterior desarrollo legislativo. Seguidamente, el lector tiene ocasión de ver desgarnados los razonamientos de Aritz Romeo con detalle, con un análisis de la legislación y realidad navarra (en el Capítulo IV) detallado, acertado y encomiable. En dicho Capítulo se examina la estructura del mapa local y los problemas derivados de su atomización y minifundismo y se hace una exposición de los antecedentes de reforma así como del sistema de financiación local. El autor no rehúye los problemas y en el Capítulo V ofrece unas propuestas muy concretas, que persiguen una reducción del número de municipios de Navarra, la conformación de mancomunidades generales y la pervivencia de los concejos.

El libro es por tanto una obra no sólo de conocimientos jurídicos sino también de investigación práctica, en el que Aritz Romeo ha escrudinado el gobierno local de Navarra, ha visto sus virtudes y sus grandes defectos, y final-

mente ha formulado propuestas de cómo podría reordenarse ese nuevo mapa local. Estas propuestas podrán hacerse o no realidad en su integridad pero es el momento de debatirlas, de tenerlas en cuenta, y que sirvan de guía para la futura reforma del mapa del gobierno local de Navarra.

Así pues, el libro constituye una base científica sobre la que iniciar el debate de la reforma del mapa local de Navarra, debate al que habrá que poner término para que la reforma se haga realidad en un plazo, como mucho, de uno o dos años. Si se deja pasar ese plazo, la reforma de nuevo se estancará al final de la presente legislatura y allá por el año 2019 seguirá sin aprobarse.

El tiempo dirá los resultados obtenidos, pero sería una gran responsabilidad política que se dejara paralizada *sine die* la solución a la estructura minifundista del mapa del gobierno local de Navarra. Y también sería una auténtica pena que este gran libro no tuviera la virtualidad de abrir por fin la vía de la reforma.

No obstante, confío en que no sea así y que las entidades locales, los grupos políticos y los ciudadanos seamos conscientes de la necesidad de la reordenación de la planta del gobierno local de Navarra y que lo peor que puede ocurrir es que todo siga como hasta ahora, con municipios con poca autonomía local y con muy reducida capacidad de prestar servicios a los ciudadanos. Y tengo la esperanza de que este libro sea el acicate científico de un gran descubrimiento: que los gobiernos locales de Navarra se reduzcan en número y gocen efectivamente de autonomía.

Pamplona-Iruña, 17 de enero de 2016.

Martín María Razquin Lizarraga

Catedrático de Derecho Administrativo

Universidad Pública de Navarra