



astola

ikerketa eta historia

DURANGALDEKO URTEKARIA

11.zk 2017 • 5e

Joseba Gorostiza

Txelu Angoitia

MANCOMUNIDAD DE DURANGO

una Comarca incompleta

Ocho municipios integran en la actualidad la Mancomunidad de la Merindad de Durango, organismo comarcal inspirado en la antigua Merindad que le da nombre, cuya finalidad es la gestión de cuatro prestaciones básicas para la ciudadanía: los servicios sociales; las actividades e instalaciones culturales y deportivas; las iniciativas dirigidas al fomento del empleo y la formación ocupacional; así como la recogida y tratamiento de desechos y residuos sólidos urbanos generados en Durangaldea.

El agrupamiento en una entidad supramunicipal para poder ofrecer a la ciudadanía una serie de servicios públicos comunes, es la premisa aceptada por los ocho Ayuntamientos de Durangaldea que integran la Mancomunidad de la Merindad de Durango como miembros de pleno derecho. Abadiño, Atxondo, Durango, Elorrio, Iurreta,

Izurtza, Mañaria y Zaldibar forman parte de esta entidad a la que también están adscritos Garai, Berriz y Otxandio para disfrutar de algunos de sus servicios, mientras que Mallabia y Ermua, nunca han formado parte de la Mancomunidad.

Ser miembro o quedar fuera del organismo comarcal es una decisión que adopta libremente cada Ayuntamiento en función de sus necesidades o prioridades, que pueden ser tanto de índole geográfica como funcional. Para formar parte de los órganos rectores de la Mancomunidad es necesario disfrutar, al menos, de tres de los cuatro servicios básicos que gestiona la institución comarcal, tal y como se exige en los estatutos más recientes, que fueron aprobados por el pleno de la Mancomunidad el 27 de diciembre de 2000 y a lo largo del año siguiente por cada uno de los Ayuntamientos integrados.



 **Aitor López, actual presidente de la Mancomunidad.**

Estructura política y funcional

El pleno de la Mancomunidad está integrado por 27 concejales y concejalas, cuyo número se corresponde de forma proporcional al de habitantes empadronados en cada localidad y a la representación de cada grupo político en cada consistorio. Durango, cuenta con seis ediles; Abadiño y Elorrio, están representados por cuatro cada uno; Atxondo, Iurreta y Zaldibar cuentan con tres asientos cada uno; mientras que Izurtza y Mañaria están representados por dos ediles.

Tras las elecciones municipales del 24 de mayo 2015, la representación política se materializó en la presencia de cuatro formaciones en el pleno del organismo mancomunado: EH Bildu cuenta con 13 representantes; EAJ-PNV con 11 concejales; Abadiño Independentiak con dos ediles y Herriaren Eskubidea con un único electo.

Con esa distribución la presidencia de la Mancomunidad pasó a estar en manos de EH Bildu, que designó para el cargo al edil de Zaldibar Aitor López. Su llegada propició tanto la sustitución de su predecesor en el cargo, el izurtzarra Oskar Zarraitea, como el desalojo del EAJ-PNV al frente de una institución que presidía desde hace décadas.

La estructura funcional cuenta con una plantilla laboral integrada por 29 personas, de las que casi una tercera parte desarrolla tareas en el área de bienestar social, un porcentaje similar está asignada a labores de recogida de residuos sólidos y la decena restante desarrolla su actividad en la administración general, en la agencia de desarrollo Behargintza o en las instalaciones deportivas que gestiona la institución.

La Mancomunidad, además, tiene subcontratados diferentes servicios como el de ayuda domiciliaria, que emplea a más de medio centenar de personas, mientras que otra veintena de personal contratado desarrolla su actividad en áreas como los equipos de intervención socio-educativa o los servicios de atención a la tercera edad y de prevención de drogodependencias.

Para hacer frente a los gastos previstos cuenta en 2017 con un presupuesto que supera ligeramente los seis millones de euros. Esta cuantía proviene de los aportes de los Ayuntamientos en función al número de habitantes (en torno al 70% del total del presupuesto) así como de las diferentes subvenciones que recibe la institución (en torno al 28%) y de los ingresos propios generados por la prestación del servicio de ayuda domiciliaria o recogida de papel, entre otros (en torno al 2%).



 **Servicio de recogida de residuos urbanos, Iurreta.**



Pleno de la Mancomunidad, julio de 2017.

Para este ejercicio dispone además de un remanente de tesorería que ronda los tres millones de euros, cuyo destino son eventuales inversiones como obras o adquisiciones de bienes, aunque para su uso es necesaria su aprobación previa por parte del pleno y su posterior incorporación al presupuesto.

La prioridad de los impulsores

La creación y desarrollo de un servicio mancomunado de recogida de basuras, una de las prioridades establecidas por los alcaldes que impulsaron la creación del organismo comarcal a finales de la década de los años 60 del siglo XX, es una de las prestaciones que se mantiene desde la constitución del organismo comarcal, aunque ha tenido algunas vicisitudes a lo largo de los años.

Durango, el Ayuntamiento con más peso en la comarca, está al margen del servicio mancomunado por lo que la recogida de residuos urbanos está subcontratada a una empresa privada.

Esa decisión está motivada por la oposición que mostró a la integración del servicio en el organismo comarcal el personal que realizaba esas labores, ya que acarrearía la pérdida de sus puestos de trabajo al no poder ser subrogados. En el caso de Berriz, que estuvo acogido a esta prestación, su Ayuntamiento decidió prescindir de ella al optar por un sistema propio de recogida, mientras que Garai sí está incorporado al servicio, a pesar de no ser miembro de pleno derecho.



Antigua incineradora de Gaztelua (Abadiño).



📷 Servicio de bienestar social, Durango.

Este servicio recoge anualmente más de 9.000 toneladas de desperdicios, de los que el 75%, casi 7.000 toneladas, corresponde a la 'fracción resto' que es gestionado por la empresa pública Garbiker, al igual que las 430 toneladas de envases ligeros y las 157 toneladas de voluminosos. Las casi 1.000 toneladas de papel y cartón son retiradas por Saica Natur, mientras la firma Enviser recicla casi 600 toneladas de envases de vidrio. Koopera asume la gestión de 71 toneladas de reutilizables. La consignación presupuestaria para la recogida de residuos, con casi 1,35 millones de euros, constituye cerca de una cuarta parte del presupuesto anual.

El grueso del presupuesto, con más de tres millones de euros, se destina a los servicios sociales de base, al servicio de dinamización de personas mayores, la prevención de drogodependencias y la intervención socio-educativa.

La agencia de desarrollo Behargintza de apoyo a personas desempleadas, de promoción de nuevas empresas y de impulso al tejido empresarial, por su parte, absorbe más de 410.000 euros, mientras que las instalaciones deportivas cuentan con una asignación conjunta de 330.000 euros.



📷 Recogida de basuras en Axpe.



📍 Velódromo Marino Lejarreta, Berriz.

La sede de la Mancomunidad de Durango está ubicada en la Casa Auditorio de Astola, conocida en el año 1578 como casa Zubiaurre

Equipamientos diseminados

La sede de la Mancomunidad de Durango está ubicada en la Casa Auditorio de Astola, conocida en el año 1578 como casa Zubiaurre, cuando fue adquirida por la Merindad de Durango para eludir los rigores climatológicos a los que estaba sometida la campa de Gerediaga. El edificio que acoge las asambleas del organismo comarcal, la presidencia y otras dependencias administrativas es propiedad de la Diputación Foral de Bizkaia.

Otros dos edificios que acogen servicios comarcales como Bienestar Social o Behargintza tampoco son de titularidad municipal. El primero está ubicado en el palacio Galtzaretza propiedad del Ayuntamiento de Durango, mientras que el segundo tiene sus dependencias en las antiguas escuelas de Intxaurre, propiedad del Departamento de Educación del Gobierno Vasco pero

cuyo suelo es de titularidad municipal. Además tiene alquilados diversos locales que acogen la Oficina de Consumo o el Servicio de Prevención de Drogodependencias.

Las tres instalaciones deportivas que gestiona la Mancomunidad, el Velódromo Marino Lejarreta de Berriz, la pista de atletismo de Landako de Durango y el trinkete Tornosolo de Abadiño, son propiedad del organismo comarcal. La planta de custodia de camiones y contenedores para la recogida de residuos urbanos del barrio Santa Apolonia, en Iurreta, forma también parte del patrimonio comarcal desde hace una década.



📍 Pista de atletismo de Landako, Durango.



📍 Trinkete, Abadiño.



📷 Representantes de la Mancomunidad en los años 90.

Una crisis heredada

Con la llegada de Marian Larrauri a la presidencia de la Mancomunidad en 1996, por primera vez una mujer se situaba al frente de una institución que desde su creación había estado liderada por hombres. Al echar la vista atrás, la ex-concejala de Abadiño reconoce que el haber dado un primer paso en el camino de la igualdad le reporta “un gran motivo de orgullo”, aunque en realidad el cargo le llegaba como un regalo envenenado de sus predecesores Carlos Ayarzagüena, Gregorio Larrañaga y Jose Martín Etxebarria.

“La Mancomunidad padecía una crisis enorme y las deudas superaban con creces el presupuesto”, recuerda Larrauri, además de señalar que la institución “había hecho crack”. Pero la culpa no venía motivada únicamente “por la mala gestión de quienes me precedieron, sino que los Ayuntamientos ‘tenían pereza’ a la hora de hacer frente a los pagos que les correspondían”, justifica a sus predecesores.

Deudas que rondaban el millón de euros en el servicio de recogida de basuras o una cantidad incluso superior por el servicio de ayuda domiciliaria, son solo una parte de los contratiempos a los que tuvo que hacer frente a lo largo de una gestión que se prolongó durante cuatro legislaturas. “El velódromo de Berriz estaba en funcionamiento pero tenía unas carencias enormes debido a la falta de mantenimiento, la pista de atletismo de Landako estaba terminada pero la grada carecía de cubierta y el trinkete Tornosolo de Abadiño se había utilizado solo el día de su inauguración. La situación era de llorar. Incluso la flota de camiones que realizaba el servicio de recogida de basuras estaba obsoleta”.

Sanear la Mancomunidad fue una prioridad absoluta para Larrauri que se vio obligada a elaborar un plan de viabilidad que implicó tanto a los Ayuntamientos como a la Diputación de Bizkaia, a las entidades financieras e incluso a los propios acreedores.



📷 Sede de Behargintza, Durango.

Con la situación económica casi resuelta, Larrauri centró sus esfuerzos durante su cuarta legislatura al frente de la institución en la aprobación de unos nuevos estatutos que sustituyeron a unas ordenanzas que “no se ajustaban a la realidad porque estaban totalmente desfasadas. Una de las modificaciones más reseñables fue la de exigir a los Ayuntamientos su participación en, al menos, tres de los cuatro servicios que se señalaron como básicos: recogida de residuos sólidos urbanos, servicios sociales, instalaciones deportivas y Centro de Formación Ocupacional”.

Una pérdida inesperada

El Centro de Formación Ocupacional, dirigido a dar continuidad formativa a jóvenes estudiantes que no han logrado superar la ESO, quedó al

margen de los servicios gestionados por la Mancomunidad a partir del curso 2015-2016. La entrada en vigor de la LOMCE impedía al organismo comarcal mantener la titularidad del centro que debía corresponder a un único Ayuntamiento.

El actual presidente de la Mancomunidad, Aitor López, considera lógico que fuese Durango el municipio que asumiese la titularidad del centro que pasó a denominarse Instituto Municipal de Formación Profesional Básica, “porque es el municipio más grande de la comarca y es donde está ubicado”. Aunque el Ayuntamiento de Durango propuso a la Mancomunidad mantener la gestión del centro, la posibilidad fue declinada por el presidente del organismo comarcal Oskar Zarrabetia.



📷 Alumnos de la “ocupacional”, en la sede de Elorrio.

“La Ocupacional”, como se conoce popularmente al centro desde que nació en Elorrio en 1986 al amparo del Fondo Social Europeo, desarrolló sus actividades en las instalaciones de la Herri Eskola hasta el año 2001 cuando se trasladó a las antiguas escuelas de Intxaurre de Durango.

Durante las tres décadas en las que dependió de la Mancomunidad, más de 2.000 jóvenes de la co-

marca aprendieron un oficio en especialidades tan dispares como carpintería de madera y metálica, electricidad, fontanería, jardinería, hostelería o pintura.

Una Mancomunidad inspirada en la Merindad

La campa foral de San Salvador de Gerediaga fue el 6 de agosto de 1966 el escenario elegido para reunir a los alcaldes de Durangaldea, en una cita que se convirtió en “el embrión de lo que posteriormente sería la Mancomunidad de Durango”, según sostiene Jose Luis Lizundia, que actuó como secretario del acto.

El espacio elegido para la reunión propiciada por la Asociación Gerediaga de Amigos de la Merindad de Durango, estaba estrechamente ligado a la historia de la comarca. Hasta la abolición del régimen foral en 1876, fue el lugar de reunión de los fieles (alcaldes) que representaba a las anteiglesias de la Merindad de Durango.



📷 Behargintza, Durango.



 Campa Foral de Gerediaga.

A la convocatoria acudieron los alcaldes de Abadiño, León Lizundia; Berriz, Pedro Mari Azpiri; Mañaria, Lucio Lete; Durango, Valentín Egidazu; Garai, Juan Oarbeaskoa; Zaldibar, Juan Untzue-
ta; Izurtza, José Belar; Ermua, Carlos Olañeta y el teniente de alcalde de Elorrio, Juan Esteban Askargorta. No pudieron acudir por enfermedad o por encontrarse fuera Marcelino Gorroño, de Atxondo; Eusebio Arregi, de Mallabia y F. Gorostidi, de Otxandio.

La justificación principal de la convocatoria había sido expresada con claridad por Arturo Campion en el discurso pronunciado durante las Fiestas Euskaras celebradas en Donostia: “... el gobierno se halla demasiado lejos de los gobernados para que trate con íntimo amor del bien común de la tierra”.

El objetivo principal de los reunidos en Gerediaga tenía entre sus prioridades la creación de un servicio mancomunado de basuras, aunque en la reunión se abordaron otros aspectos como la problemática existente en las escuelas

de Durangaldea con respecto al transporte, el comedor y la limpieza. La apertura del Instituto Fray Juan Zumarraga o la situación del servicio telefónico fueron otras de las cuestiones abordadas en una cita que concluyó con el acuerdo de volver a reunirse, en este caso en el Ayuntamiento de Durango, “para tratar los problemas de forma mancomunada”, apunta Lizundia.

Ese encuentro y los celebrados posteriormente se materializaron en la creación de la Mancomunidad en 1970, con el entonces alcalde de Durango, Francisco Amorrortu, como primer presidente. La Mancomunidad de la Merindad de Durango quedó definitivamente reorganizada el 17 de noviembre de 1981 una vez recuperados los Ayuntamientos democráticos, con el alcalde de Elorrio Jesús Mari Agirre Kerexeta como presidente de la institución.

[Joseba Gorostiza](#)

PERIODISTA

El futuro de la Merindad de Durango: de Mancomunidad a Comarca

Ángel Zurita Laguna

LETRADO DEL AYUNTAMIENTO DE BILBAO

El 27 de diciembre de 1998 impartí una charla en Astola, organizada por Gerediaga Elkarte sobre la Merindad de Durango y sus distintas posibilidades de institucionalización de cara al futuro.

En el debate posterior se puso de manifiesto una idea muy extendida, consistente en la dificultad de implantar un ente comarcal en Bizkaia a la vista de la importancia de las Juntas Generales y de su Diputación Foral. Se da por supuesto que no hay espacio suficiente entre los municipios y las instituciones forales, pero no se tiene en cuenta que en Álava existen las cuadrillas como áreas geográficas o entes comarcales que coexisten perfectamente con los órganos forales del Territorio Histórico y están bien asumidas por la población alavesa. Por ello, las cuadrillas de Álava son un referente muy útil para la creación del ente comarcal en Bizkaia, sobre todo en estos momentos en que la legislación dispone que los Territorios Históricos garantizarán las peculiaridades históricas, siendo la Merindad de Durango una de ellas.

La Mancomunidad de la Merindad de Durango

El preámbulo de los Estatutos de la Mancomunidad de Durango tiene una gran importancia, porque expresamente dispone que se crea la Mancomunidad, en 1971 y reformada en 2001, como fórmula transitoria hasta la futura creación de la comarca, y entre tanto, hasta ese momento, se aprueban los vigentes Estatutos, que dicen textualmente:

“El impacto de las nuevas circunstancias socio-económicas se ha acusado en todo los municipios, independiente-

mente de su tamaño, aunque, no obstante, con notables y evidentes diferencias. Mientras en unos municipios el reducido número de habitantes, circunstancia a la que suele ir unida la escasez de recursos económicos, les obliga a asociarse con otros Entes Locales para de este modo posibilitar la prestación del mayor número de servicios a sus ciudadanos, en otros, en los de mayor tamaño, tal obligación viene provocada por la necesidad de reagrupar las comunidades originarias en unidades más comprensivas y realistas. (...)

El reto perseguido con la constitución de la Mancomunidad de la Merindad de Durango ha sido superado, tal como lo demuestran los servicios que en la actualidad se prestan en los municipios en ella integrados, reto que, no obstante lo anterior, permanece como no puede ser menos en una asociación cuyo objetivo es la prestación del mayor número posible de servicios con las mejores condiciones de eficacia y calidad. No obstante, debe el ámbito comarcal tener en el futuro personalidad jurídica autónoma, reconocida y definida, entre el municipio y la circunscripción provincial o regional, sin necesidad de investiduras jurídicas heterónomas”.

Como puede verse, la transitoriedad de la Mancomunidad hasta la creación de una comarca es patente e indiscutible.

Mancomunidades y comarcas en la legislación local

En la legislación local estatal de 1985 se contemplaron las comarcas como entes territoriales y las mancomunidades como entes formados por la asociación voluntaria de

municipios que no requieren continuidad territorial. La iniciativa para la creación de una comarca podrá partir de los municipios interesados. En cualquier caso no podrá crearse la Comarca si a ello se oponen expresamente las dos quintas partes de los Municipios que debieran agruparse en ella, siempre que, en este caso, tales Municipios representen al menos la mitad del censo electoral del territorio correspondiente.

En la Comunidad Autónoma del País Vasco, el artículo 37.3.c) del Estatuto de Autonomía atribuyó a los Territorios Históricos la competencia exclusiva en materia de demarcaciones territoriales de ámbito supramunicipal que no excedan los límites provinciales. Por lo tanto las comarcas en Bizkaia, sin perjuicio de otras demarcaciones territoriales, son competencia exclusiva del Territorio Histórico, porque las comarcas son demarcaciones territoriales supramunicipales.

Por su parte, el artículo 7, a) 3 de la Ley de Territorios Históricos de 1983 atribuyó a los órganos forales tanto las demarcaciones municipales como las supramunicipales, que no excedan de los términos del Territorio Histórico.

Recientemente ha entrado en vigor la Ley de Instituciones Locales de Euskadi (LILE) de 2016, que en coherencia con estas competencias forales, no regula las comarcas y ni siquiera las cita. Curiosamente, sí que cita la LILE, en varias ocasiones a las cuadrillas alavesas, como en los artículos 2.1.d), 12.2, 49.1.b) y 93.3.

Según la LILE, las cuadrillas del territorio histórico de Álava tienen la consideración de entidades locales, personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

En particular se garantiza la existencia de los concejos, las hermandades y las cuadrillas del Territorio Histórico de Álava, siempre que así lo prevean las normas forales de ese territorio.

También tendrán la consideración de entidades locales, cualesquiera otras entidades que agrupen a varias enti-

dades locales, como las comarcas, bajo la denominación que corresponde, como pudieran ser las Merindades. Según el artículo 101.3 los órganos forales de los Territorios Históricos podrán crear, modificar y suprimir, dentro de su territorio, entidades de carácter supramunicipal que agrupen a varios municipios, de acuerdo con la legislación básica del régimen local o la normativa foral correspondiente o, en su caso, en la LILE.

La Merindad de Durango en la futura normativa Foral de Bizkaia

Las entidades Supramunicipales de Bizkaia están parcialmente sin regulación. De hecho en la Norma Foral de Bizkaia 3/1995, de 30 de marzo, reguladora de las entidades de ámbito supramunicipal de Bizkaia, se regulan exclusivamente las Mancomunidades y los Consorcios. Pero en su Preámbulo se dice que la aprobación de esa Norma Foral no debe considerarse como un fin en sí misma, sino un paso más en orden a dotar al Territorio Histórico de cuantos elementos posibilitan la estructuración territorial y administrativa del mismo, por lo que no limita la futura regulación de Comarcas, Áreas Metropolitanas, Áreas Funcionales u otros entes comarcales.

Por lo tanto, las Juntas Generales de Bizkaia pueden regular las comarcas en general o la Merindad de Durango en particular y empezar así a crear las peculiaridades históricas de las entidades locales de Bizkaia, como podrían ser en el futuro las que resulten de trasladar al derecho público las peculiaridades civiles forales tan arraigadas entre la población de Bizkaia como son las villas o las anteiglesias, como regímenes municipales especiales.

Es preciso tener en cuenta que el artículo 12.3 de la LILE dispone que los órganos forales de los Territorios Históricos ampararán y garantizarán las peculiaridades históricas de las entidades locales de sus respectivos ámbitos territoriales. Por ello, y dado que las mancomunidades y los consorcios existen en el régimen común, es en definitiva una peculiaridad de Bizkaia que requiere su reconocimiento y regulación foral la Merindad de Durango, con sus Juntas de Gerediaga.