

Lección 12. La Administración local en Aragón (II): El proceso de comarcalización.

1. CONCEPTO.

La *comarca* es un nivel de Administración pública territorial prevista en el art. 5 EAAr.

Se trata de entidades locales territoriales intermedias con personalidad jurídica propia, creadas para la gestión de unos intereses comunes de varios municipios limítrofes situados en una misma zona, caracterizada por lazos geográficos, económicos, sociales, históricos y culturales propios; gozan de capacidad y autonomía para el cumplimiento de sus fines. Vinculadas a movimientos aragonesistas.

2. PROCESO DE COMARCALIZACIÓN

A. ANTECEDENTES

Especiales características del territorio y la organización administrativa de Aragón que dificultan la prestación de servicios. La CE reconoce a las CCAA la competencia para determinar en su territorio la organización general de las entidades locales y el EAAr'82 ya contemplaba la comarca como entidad local (art. 5).

El principal antecedente de las actuales Comarcas lo constituyen las Mancomunidades de municipios (Ley de 1987), y en particular, las mancomunidades de interés comarcal. Sin embargo, en Aragón han concurrido una serie de delimitaciones a lo largo del tiempo que también configuran antecedentes de las Comarcas.

B. EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE COMARCALIZACIÓN

1982 Estatuto de Aragón. Art. 5: "*Una Ley de Cortes de Aragón podrá ordenar la constitución y regulación de las comarcas*"

1992: Sobre las propuestas del estudio de las áreas de influencia del sistema urbano aragonés encargado por la DGA: "Bases y propuestas para la comarcalización de Aragón" (Bielza), Proyecto de Ley de comarcalización de Aragón (17 de junio).

1993 Ley de Comarcalización: La Ley 10/1993, de 4 de noviembre de Comarcalización de Aragón, fue el primer paso en el desarrollo de las previsiones estatutarias. Modelo básico de organización para la comarcalización desde los puntos de vista procedimental, competencial, orgánico y financiero.

1996 Mapa comarcal: La Ley 8/1996, de 2 de diciembre, de **Delimitación Comarcal de Aragón**, estableció un mapa comarcal completo de Aragón, con 33 demarcaciones, previa consulta con las entidades locales en 1995.

2001 Ley de Medidas de Comarcalización: Impulso definitivo mediante la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización. Concreción (aumento) de las competencias comarcales, preceptos sobre capitalidad, denominación o extensión territorial, regulación de algunos contenidos a los que se puedan remitir las posteriores leyes de creación de comarcas, reforma de la composición y funcionamiento de órganos de las comarcas, reforma del Fondo Local de Aragón para regular la financiación de las comarcas mediante procedimientos estimulantes para su constitución efectiva. **Durante su vigencia:** constitución de 32 de las 33 comarcas previstas, faltando hoy solamente la Comarca de Zaragoza. Constitución de los órganos de gobierno de las Comarcas y de las Comisiones mixtas: inicio del proceso negociador de las transferencias de funciones, servicios y medios personales y financieros correspondientes a las competencias. Decretos de traspaso iniciales, y concreción del primer paquete de transferencias (Decreto 4/2005, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón).

2006: La Ley 3/2006, de 8 de junio, de modificación de la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización, contiene pequeñas modificaciones de perfeccionamiento del ordenamiento jurídico sugeridas por la práctica de la comarcalización y autoriza al Gobierno a la formación de dos textos refundidos: D-Leg. 1/2006, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Comarcalización y D-Leg. 2/2006 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Delimitación comarcal.

3. DELIMITACIÓN COMARCAL.

Realizada sobre las "Bases y propuestas para la comarcalización de Aragón". Propuesta de delimitación de la DGA sometida a consulta de municipios, mancomunidades y provincias.

Ley 8/1996 de Delimitación Comarcal de Aragón: denominación y descripción territorial de las 33 comarcas. Algunas *Leyes de creación* de comarcas: modificaciones de lo previsto en la Ley, con lo que

perdió consistencia su papel unificador y sistematizador. La Ley 23/2001, de medidas de comarcalización, diferió a las Leyes de creación de cada comarca su denominación y delimitación territorial, advirtiendo expresamente, que de esta forma se entendería modificada, en su caso, la denominación y descripción territorial presente en la Ley 8/1996. D-Leg. 2/2006 por el que se aprueba el T.R. de la Ley de Delimitación comarcal. Grandes diferencias: poblacionales, municipales y territoriales

☞ Ver Mapa actual de Comarcas.

4. ORGANIZACIÓN COMARCAL

Estructura muy similar a la de otras entidades locales:

a) **Órganos necesarios:** El Presidente, los Vicepresidentes, el Consejo comarcal (Presidente + Consejeros) y la Comisión especial de Cuentas, constituida por miembros de los grupos políticos integrantes del Consejo comarcal, que informará las cuentas anuales de la entidad antes de someterse a su aprobación.

CONSEJO COMARCAL: número de consejeros proporcional al de residentes de la comarca elegidos en función de las cuotas políticas obtenidas por los distintos partidos y agrupaciones en los municipios que integran la comarca. Por ello, el mandato del Consejo coincide con el de las Corporaciones Municipales a quienes representen. La pérdida de la condición de concejal lleva aparejada la de la condición de miembro del Consejo comarcal.

b) **Órganos complementarios** (regulados por reglamento orgánico aprobado por mayoría absoluta): Comisión o Junta de Gobierno (Presidente y < 1/3 del número legal de consejeros a discreción del Presidente, incluidos los Vicepresidentes), de asistencia al Presidente. Posible Gerente (directivo, ejecutivo, técnico).

5. COMPETENCIAS Y SERVICIOS COMARCALES

- *propias*: atribuidas por la ley de su creación. Por el momento no se ejercen todas (Decretos de transferencias) en una primera fase, se han transferido las siguientes: Acción social, Cultura, Patrimonio Cultural y Tradiciones populares, Deporte, Juventud, Promoción del turismo, Recogida y tratamiento de residuos urbanos, y Protección civil, prevención y extinción de incendios. * Creación en 2007 y 2008 de comisiones mixtas de transferencias.

- *transferidas* (titularidad) o *delegadas* (ejercicio) por la CAAR, las provincias y los municipios (gestión, liquidación, inspección y recaudación tributarias), cuando se favorezca la mejor prestación de los servicios por razones de economía y eficacia.

- *asumibles por convenio*: gestión de las actuaciones prioritarias específicas de los planes y programas territoriales, participación en la elaboración de los programas de ordenación y promoción de recursos agrarios de montaña y la gestión de las obras de infraestructura y de servicios públicos básicos.

6. RELACIONES DE LAS COMARCAS CON OTRAS AA PP

Municipios: pervivencia y subsidiariedad, convenios para la cooperación en cualquier materia de interés común. Posibilidad de encomendar la gestión de servicios comarcales a los municipios.

Mancomunidades: desaparición por reemplazo de > 60 mancomunidades.

ACAAR: Consejo de Cooperación Comarcal (Decreto 345/2002, de 5 de noviembre). Órgano consultivo, voluntario, deliberante y de cooperación, compuesto por representantes de la ACAAr y de las Comarcas. «Observatorio del proceso de comarcalización». Funciona en pleno y/o en Comisiones y Ponencias técnicas, informa cualquier materia relacionada con la competencia y organización de las Comarcas (sobre todo, Planes y Programas de la ACAAr) y puede ser sede para la suscripción de acuerdos y/o convenios bilaterales específicos de cooperación. Las Comarcas puedan también someter a informe del Consejo iniciativas y proyectos de Acuerdos del Consejo.

7.- FINANCIACIÓN DE LAS COMARCAS

- *propia*: precios públicos (TRLHL veta el establecimiento de impuestos, recargos y participaciones tributarias)

- *desde la ACAAr*: Fondo de cohesión Comarcal (finalista, para corregir desequilibrios), Fondo para gastos de personal (dotaciones de personal amortizadas en los Departamentos y Organismos Autónomos de la ACAAr) y Programa de Política Territorial (créditos presupuestarios nutridos de la sección presupuestaria correspondiente al Dpto de PRI, para inversiones de carácter supramunicipal).