

**LAS COMARCAS:
UNA NUEVA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL
DE ARAGÓN**



**ESTADO DE LAS FUNCIONES Y SERVICIOS TRANSFERIDOS A LA
ADMINISTRACIÓN COMARCAL
2002-2005**

G S I C

Grupo Sociológico de Investigación Científica

Universidad de Zaragoza

**LAS COMARCAS:
UNA NUEVA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL
DE ARAGÓN**

**ESTADO DE LAS FUNCIONES Y SERVICIOS TRANSFERIDOS A LA
ADMINISTRACIÓN COMARCAL
2002-2005**

Equipo de investigación:

Ángela López Jiménez
José Luis Ansó Llera
Jaime Minguijón Pablo
Carina Nocetti Olazábal
Enrique Ulldemolíns Julve



G S I C

Grupo Sociológico de Investigación Científica

Universidad de Zaragoza

Octubre 2006

7. TURISMO

7.1. Funciones y competencias

La Ley 6/2003 de la Comunidad Autónoma de Aragón contiene el régimen jurídico general de la actividad turística en la Comunidad, en ejercicio de la competencia exclusiva reconocida en el artículo 35.1.37 del Estatuto de Autonómico. Esta Ley tiene por objeto regular el ejercicio de la actividad turística en la Comunidad Autónoma de Aragón, estableciendo las competencias en la materia, la organización administrativa, los instrumentos de ordenación y planificación de los recursos turísticos, el estatuto de las empresas afectadas, los medios de fomento y las correspondientes medidas de disciplina, así como los derechos y deberes de los turistas y de los empresarios turísticos.

Constituyen principios de la política turística de la Comunidad Autónoma, impulsar el turismo en cuanto sector estratégico de la economía aragonesa y fomentar el turismo para lograr un mayor equilibrio entre las comarcas aragonesas, conforme a lo establecido en la legislación y directrices de ordenación territorial y de protección del medio ambiente.

La Administración de la Comunidad Autónoma ejercerá sus funciones y competencias sobre turismo a través del departamento correspondiente. Se adscribirán al Departamento responsable de turismo los siguientes órganos:

- a) El Consejo del Turismo de Aragón.
- b) La Comisión de Restauración y Gastronomía de Aragón.
- c) La Comisión interdepartamental de Turismo, en su caso.

Los organismos autónomos, entidades de derecho público y las empresas que se constituyan para la gestión del sector turístico.

Las Comarcas ejercerán las competencias sobre Promoción del Turismo que les atribuye la legislación de comarcalización. Estas están establecidas en la Ley 10/1993, Capítulo III, art. 8 f.

El siguiente cuadro presenta las competencias específicas de la Comunidad Autónoma y las de las Comarcas establecidas en el Decreto 4/2005, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se modifican los Decretos del Gobierno de Aragón de transferencia de funciones y traspaso de servicios.

Competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma	Competencias de las Comarcas
<p>La formulación y aplicación de la política turística del Gobierno de Aragón.</p> <p>La planificación y ordenación territorial de los recursos turísticos de la Comunidad Autónoma, coordinando las actuaciones que en esta materia lleven a cabo las entidades locales.</p> <p>El ejercicio de la potestad reglamentaria en relación con las empresas, establecimientos y profesiones turísticas.</p> <p>El ejercicio de las potestades autorizatoria, registral, inspectora y disciplinaria sobre las empresas y establecimientos turísticos de su competencia y sobre las profesiones turísticas así como la coordinación de tales potestades cuando sean ejercidas por las entidades locales.</p>	<p>Las tareas y actuaciones que corresponden a la Comarca en el ejercicio de la competencia de Promoción del turismo son las relacionadas con las instalaciones y empresas de turismo rural, alojamientos al aire libre y otras modalidades de acampada, albergues y refugios, restaurantes, cafeterías y bares así como las empresas de turismo activo.</p> <p>En particular, corresponde a la Comarca:</p> <p>Funciones y servicios que ya se enmarcaban en las competencias atribuidas en la Ley 23/2001, de Medidas de Comarcalización:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Actuaciones turísticas en la Comarca conforme a las Directrices del Manual de señalización turística de la Comunidad Autónoma. ▪ Imposición de sanciones y medidas accesorias por la comisión de infracciones leves y graves sobre las materias de su competencia. Cuando la Comarca, iniciado el procedimiento sancionador, estime que procede la imposición de una sanción de carácter muy grave remitirá el expediente sancionador a la Dirección General de Turismo para que concluya la tramitación del mismo, cuya resolución comunicará tanto al interesado como a la Comarca. ▪ La emisión de informe en la calificación de interés social por motivos turísticos a efectos de la autorización de ubicación de alojamientos al aire libre y otras modalidades de acampada.

<p>La protección y promoción, en el interior y en el exterior, de la imagen de Aragón como destino turístico integral.</p> <p>La coordinación de las actividades de promoción turística que realicen las entidades locales fuera del territorio de la Comunidad Autónoma.</p> <p>El impulso y coordinación de la información turística.</p> <p>El fomento de las enseñanzas turísticas y de la formación y perfeccionamiento de los profesionales del sector.</p> <p>La elaboración y mantenimiento de bases de datos y estadísticas turísticas de la Comunidad Autónoma.</p> <p>La protección y conservación de sus recursos turísticos, en particular el patrimonio natural y cultural, así como la adopción de medidas tendentes a su efectiva utilización y disfrute, todo ello en el ámbito de sus competencias.</p> <p>Registro de Turismo de Aragón y su coordinación con las Comarcas.</p> <p>La resolución de los expedientes sancionadores, iniciados por la Comarca en el ámbito de sus funciones, cuando pueda proceder una sanción de carácter muy grave.</p> <p>La declaración de fiestas de interés turístico de Aragón. La tramitación de los expedientes sobre declaración de fiestas de interés turístico nacional. Resolver los expedientes de solicitud de dispensas.</p> <p>Cualquier otra relacionada con el turismo que se le atribuya en la Ley 6/2003, del Turismo de Aragón o en el resto del ordenamiento jurídico.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La emisión de informe previo a la declaración de fiesta de interés turístico de Aragón o de interés turístico nacional. ▪ Tramitación de expedientes y emisión de informes técnicos en procedimientos de dispensa de requisitos mínimos en los establecimientos de su competencia. <p>Funciones y servicios que corresponden a las nuevas competencias atribuidas a la Comarca por la Ley 6/2003, del Turismo de Aragón:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ El ejercicio de las potestades autorizatoria, registral, inspectora y disciplinaria sobre las empresas y establecimientos turísticos de su competencia. ▪ La elaboración y aprobación de un Plan de Dinamización Turística Comarcal, respetando las Directrices de los recursos turísticos de la Comunidad Autónoma. ▪ La promoción de los recursos y de la oferta turística de la Comarca en el marco de la política de promoción de Aragón como destino turístico integral. ▪ La creación, conservación, mejora y protección de los recursos turísticos de la Comarca, así como la gestión de los recursos turísticos de titularidad comarcal. ▪ La gestión de las oficinas comarcales de turismo y la coordinación de las oficinas municipales de turismo ubicadas en el ámbito territorial comarcal. ▪ La emisión de informe sobre la declaración de actividades de interés turístico comarcal. ▪ El ejercicio de las funciones inspectoras que les correspondan, con el fin de comprobar e investigar el cumplimiento de la legislación turística. ▪ La cooperación con los municipios tendente a potenciar la dimensión turística de los servicios obligatorios municipales. ▪ La prestación de la asistencia necesaria a los municipios para la conservación de los recursos turísticos y su efectivo disfrute. ▪ La colaboración con el sector privado y social en cuantas actuaciones fueren de interés para el fomento y promoción de la actividad turística. En particular, el asesoramiento técnico a las pequeñas y medianas empresas turísticas para la puesta en funcionamiento de nuevas actividades turísticas. ▪ La emisión de informe previo a la declaración de municipio turístico. ▪ Cualquier otra competencia que pudiera serle transferida por la Administración competente.
--	--

7.2. Actividades crecientes dentro de un sector dinámico

El período estudiado 2002-2005 ha sido muy significativo para el sector turismo en Aragón, cuyo crecimiento se observa en todos los indicadores de desarrollo: el número de establecimientos dedicados a actividades turísticas, cantidad de personal ocupado, volumen de negocio, sueldos y en la inversión bruta en bienes materiales⁴². Ha sido en este contexto de evolución positiva cuando las comarcas se constituyeron, crearon el área Promoción del Turismo, asumieron sus competencias y participaron localmente del desarrollo global del sector⁴³.

El área cuenta con 19 actuaciones dentro de sus competencias, en cada una de ellas se observan actividades realizadas. A continuación se presenta la evolución de cada una señalando los indicadores numéricos y/o características descriptivas.

Las actuaciones de señalización turística según directrices del manual de la Comunidad Autónoma han sido ejecutadas en la mayoría de las comarcas. En zonas urbanas se ha creado nueva cartelería y se ha mejorado la existente señalizando los sitios de interés a visitar dado su valor patrimonial (museos, monumentos, fachadas, cascos históricos). Además se han señalado las oficinas de información turística, la entrada y salida de las localidades y paneles interpretativos. En zonas rurales se han señalado rutas BTT y sendas para caminar. Se han homologado además los carteles del Departamento de Medio Ambiente. La señalización ha sido determinante para el incremento de la visibilidad pública de la Comarca y su imagen institucional no sólo para sus

⁴² Fuente: Instituto Aragonés de Estadística. Gobierno de Aragón. Encuesta Anual de servicios 2002 y 2004. Encuesta Anual de Comercio 2002 y 2004. INE.

⁴³ La oferta de alojamientos turísticos suele ser un valor indicativo que permite estimar la capacidad de recepción de turistas e indirectamente el desarrollo de otros aspectos relacionados a la actividad. Según datos del Instituto Aragonés de Estadística, en el período 2002-2004 se observa un aumento de los mismos en todas las comarcas, siendo muy significativo en aquellas declaradas de interés turístico (Jacetania, Alto Gállego, Sobrarbe, La Ribagorza, Hoya de Huesca, Comunidad de Teruel y Gúdar-Javalambre) y en las comarcas del sur de la Provincia de Teruel (Maestrazgo, Sierra de Albarracín y Matarraña).

habitantes sino también para los visitantes. Siete comarcas, si bien tienen proyectos de señalización, todavía no han concretado ninguna actuación.

Actuaciones Área de Turismo. Comarcas de Aragón. 202-2005

	2002	2003	2004	2005
Nº de Expedientes sancionadores por la comisión de infracciones leves y graves.*	0	41	79	59
Nº de Informes emitidos sobre calificación de interés social por motivos turísticos para autorización de ubicación de alojamientos al aire libre y otras modalidades de acampada.	0	0	5	3
Nº de Informes previos emitidos respectos a la declaración de fiesta de interés turístico de Aragón o de interés turístico nacional.	1	0	0	5
Nº de expedientes tramitados y de informes técnicos emitidos en procedimientos de dispensa de requisitos mínimos en los establecimientos de su competencia. *	0	7	137	112
Nº de autorizaciones sobre las empresas y establecimientos turísticos de su competencia. *	22	125	297	479
Nº de Inscripciones en registros de empresas y establecimientos turísticos de su competencia. *	468	481	616	765
Nº de Inspecciones sobre las empresas y establecimientos turísticos de su competencia*	50	166	337	465
Comarcas con Planes de Dinamización Turística	1	3	3	7
Nº de Oficinas Comarcales de turismo gestionadas	2	13	26	38
Nº Horas anuales apertura de Oficinas Comarcales de turismo	8.500	9.220	11.870	18.957
Nº Oficinas Municipales de turismo que coordinan en su comarca	24	39	69	76
Nº de Informes emitidos sobre la declaración de actividades de interés turístico comarcal.	0	0	1	2
Nº Informes previos emitidos para declaración de municipio turístico.	0	0	0	3

(*) Instalaciones y empresas de turismo rural, alojamientos al aire libre y otras modalidades de acampada, albergues y refugios, restaurantes, cafeterías, bares y empresas de turismo

Las actividades sancionadoras han sido asumidas contando con un total de 179 expedientes ejecutados por infracciones leves y graves en los últimos 4 años. Asociado a estas tareas se percibe un aumento de actuaciones de inspección, siendo significativo el incremento en los dos últimos años ya que cuatriplica la cantidad con respecto al comienzo del período (2002-2003: 216, 2003-2004: 802).

En materia de expedientes que autorizan la ubicación de alojamientos al aire libre e informes previos para declarar fiestas de interés turístico autonómico o nacional se observan 8 expedientes en la primera y 6 en la segunda. Las actuaciones aumentan al observar que se han tramitado 256 expedientes en la dispensa de requisitos mínimos para crear empresas o establecimientos turísticos y en la adjudicación de 923 autorizaciones para desarrollar proyectos de iguales características, con un importante crecimiento en los tres últimos años. Las inscripciones en registro se han incrementado considerablemente todos los años sumando un total de 2.330 casos.

Los Planes de Dinamización Turística si bien han tenido una evolución positiva siguen siendo escasos. Solamente una Comarca contaba con él al comienzo de las transferencias, mientras que actualmente son 7 las que lo han elaborado⁴⁴.

Las actuaciones relacionadas a la gestión de Oficinas de Turismo Comarcales se miden a través del número de Oficinas. Al comienzo del período éstas eran solamente 2 y al final del mismo se contabilizaron 38. Las Oficinas Municipales coordinadas desde la Comarca en 2002 eran 24 y en el 2005 prácticamente triplica esa cantidad (76). Esto significa estar coordinando el 57% de las Oficinas de Turismo de las Comarcas de Aragón.

Número de Oficinas de Turismo. Comarcas de Aragón. 2005

	Oficinas de Turismo
2004	110
2005	133

⁴⁴ Para la elaboración de estos planes, se requiere un convenio con el Ministerio competente, concediéndose uno o dos por Comunidad Autónoma y año.

Este aumento significativo también se aprecia en la cantidad de horas de apertura al público, mientras que en el año 2002 las horas fueron 8.500, en el 2005 esa cantidad duplicó con creces (18.957).

Aragón presenta diferencias muy importantes con respecto a la distribución de las Oficinas Turísticas en su territorio. Si analizamos el cuadro siguiente observamos que el 65 % de ellas se concentra en 10 Comarcas (Jacetania, Alto Gállego, Sobrarbe, La Ribagorza, Hoya de Huesca, Somontano de Barbastro, Comunidad de Teruel, Maestrazgo, Gúdar-Javalambre y Matarraña). Por otra parte, 3 Comarcas no tenían Oficinas de Turismo en el año 2005 (Los Monegros, Valdejalón y Ribera baja del Ebro).

Número de Oficinas de Turismo. Comarcas de Aragón. 2005

	Oficinas de Turismo
La Jacetania	6
Alto Gállego	5
Sobrarbe	12
La Ribagorza	14
Cinco Villas	4
Hoya de Huesca	6
Somontano de Barbastro	9
Cinca Medio	3
La Litera	1
Los Monegros	-
Bajo Cinca	2
Tarazona y El Moncayo	2
Campo de Borja	1
Aranda	6
Ribera Alta del Ebro	2
Valdejalón	-
Ribera Baja Ebro	-
Bajo Aragón-Caspe	1
Comunidad de Calatayud	2
Campo de Cariñena	2
Campo de Belchite	1
Bajo Martín	2
Campo de Daroca	2
Jiloca	2
Cuencas Mineras	4
Andorra-S ^a Arcos	2
Bajo Aragón	5
Comunidad de Teruel	9
Maestrazgo	10
Sierra de Albarracín	2
Gúdar-Javalambre	10
Matarraña	6
TOTAL	133

Por último, se han declarado dos actividades de interés comarcal a través de emisión de informes, y sobre tres localidades se han emitido informes previos para ser catalogadas como Municipios Turísticos.

Las campañas de promoción de los recursos y de oferta turística han sido realizadas en todas las Comarcas convirtiéndose en una de las actuaciones de mayor riqueza en iniciativas creativas y resultados tangibles.

Las actuaciones genéricas han sido;

- a) Realización de folletos de difusión de rutas y fiestas.
- b) Campañas de promoción en diversos sectores de la población (Colegios, Casas de Juventud, Centros de Tercera Edad)
- c) Asistencia a ferias de promoción turística.
- d) Publicidad en medios de comunicación locales, regionales y en menor medida nacionales.
- e) Seguimiento constante y actualización de contenidos en las páginas webs.
- f) Edición de guías, libros y revistas sobre características del territorio y sus servicios (en algunos casos a través de convenios con entidades financieras locales).
- g) Promoción de productos típicos y concursos gastronómicos.

También se perciben actuaciones puntuales y únicas en pocas comarcas, pero que destacan por el esfuerzo de proyectar espacios locales de gran valor turístico en el ámbito europeo. Son los ejemplos de la participación en redes europeas de arte rupestre (PREIBER) y en proyectos de cooperación interterritorial en programa europeo LEADER PLUS.

La cooperación con los municipios para potenciar la dimensión turística de los servicios obligatorios municipales, así como la conservación de los recursos turísticos y su efectivo disfrute se ha desarrollado de forma creciente y permanente ofreciendo amplia variabilidad de actuaciones. Si bien no todas las iniciativas que se describen a continuación pueden generalizarse al total de las

comarcas por otro lado ejemplifican el tipo de cooperación que se ha creado en estos años. Destaca especialmente el trabajo conjunto de planificación coordinada y sistemática con respecto a la promoción y difusión de los atractivos turísticos locales: apoyo en la realización de folletos específicos (fiestas municipales, sitios de interés según la localidad), asistencia a ferias, publicidad en medios con sello municipal y comarcal. Otra línea de cooperación importante es la adjudicación de subvenciones para la creación y mantenimiento de infraestructuras; acondicionamiento de accesos a los municipios y sitios emblemáticos de visitas turísticas, creación de albergues, reformas en viviendas de turismo rural, mantenimiento de oficinas turísticas, promoción de centros de interpretación.

Por último, se ofrecen servicios de apoyo a todas las localidades brindando asesoramiento técnico en materia de tramitación y documentación para licencias de establecimientos turísticos, servicio de guías y apoyo para la realización de cursos de formación.

La colaboración con el sector privado y social en actuaciones de fomento y promoción de actividad turística, y asesoramiento técnico a empresas para nuevas actividades también ha sido importante. Se observa una tendencia general clara de acercamiento entre la administración pública local y los empresarios de servicios al turismo. Este acercamiento se concreta en la creación de espacios conjuntos de trabajo. Todas las comarcas han ejecutado actuaciones de diferente tipo, dependiendo por un lado de las necesidades, recursos, intereses y predisposición de las asociaciones, por otro de las estrategias fijadas en cada comarca:

- a) Asesoramiento a empresarios, emprendedores y pymes realizado a través de talleres, charlas o de forma personalizada individual. Estas tareas han sido ejecutadas en prácticamente todas las comarcas.
- b) Adjudicación de subvenciones. Las líneas principales de ayudas económicas han sido para reformas de casas rurales y para la realización de auditorias para obtención de Q de calidad.

- c) Apoyo a la difusión y promoción mediante invitación a empresarios para asistir a ferias (presentación de productos regionales; quesos, vinos, artesanías).
- d) Inclusión de información sobre características y localización de establecimientos en espacios publicitarios comarcales, guías de turismo y folletos.

7.3. El personal y los presupuestos

La evolución del número de personas contratadas en el área y el presupuesto destinado para su desarrollo ofrecen importante información sobre los recursos que han sido necesarios para ejecutar las actividades analizadas.

Los trabajadores en el área han aumentado significativamente durante el proceso de transferencias, en el comienzo eran sólo 9 mientras que en el 2005 son 41. Surgen dos apreciaciones. Primero, el escaso número de trabajadores en el 2002 indica que la mayoría de las comarcas comenzaron las transferencias sin personal específico. Segundo, una vez iniciado el proceso, el desarrollo se observa especialmente en los dos últimos años coincidiendo con el período de mayor crecimiento de las tareas y actividades (2004-2005).

La evolución analizada por tipo de trabajador contratado muestra un inicio con mayoría de personal en categorías «Otros» y auxiliares de menor especialización. Una segunda etapa de contrataciones se orientó hacia los cargos técnicos. La cualificación parece ser determinante para el desarrollo de las actividades de Promoción del Turismo dada la creciente profesionalización de la gestión turística y la necesidad de elaboración-ejecución de Planes de Dinamización.

Personal del Área de Turismo. Comarcas de Aragón. 2002-2005

	2002	2003	2004	2005
Técnicos	1	7	14	20
Auxiliares	0	1	4	4
Otros	8	10	15	17
Total Turismo	9	18	33	41
Variación interanual	-	200,0	183,3	124,2
Evolución (Índice 100=2002)	100	200,0	366,7	455,6

Asociado al aumento de actividades y personal contratado se observa el incremento de los presupuestos ejecutados anuales del área. En el año 2003 éste sumaba 4.454.100 euros mientras que en el 2004 ascendió a 5.663.000. En el año 2005 Promoción del Turismo ocupa el tercer lugar de importancia en la distribución del presupuesto total de las Comarcas (después de Acción Social y Recogida de Residuos Urbanos), situándose además entre las 5 primeras áreas con mayor aumento porcentual respecto a sí misma en el período 2003-2005.

Presupuestos del Área de Turismo. Comarcas de Aragón. 2002-2005

	Miles de euros
Año 2003	4.454,1
Año 2004	5.663,0
Año 2005	7.229,8
Evolución 2003/2004 (%)	27,1
Evolución 2004-2005 (%)	27,7
Evolución 2003-2005 (%)	62,3

7.4. Los inicios del Área

El comienzo del proceso de transferencias transcurrió de forma diferente según el estado de desarrollo de cada comarca. Es decir, en aquellas zonas de Aragón donde existía un sector turístico consolidado el traspaso se asumió de forma rápida y satisfactoria, mientras que aquellas con menos experiencias en el sector han necesitado más tiempo para adaptarse al cambio, ya que partían prácticamente de cero. De esta forma, cada comarca tuvo un comportamiento diferente con respecto a la creación del área, pero todas han evolucionado hacia un resultado positivo común.

La primera etapa estuvo marcada por la necesidad de ordenar los expedientes trasladados desde las Diputaciones y la DGA, racionalizar los procedimientos administrativos y aprender los modelos de gestión. De esta forma, la prioridad fue organizar la documentación de los diferentes tipos de establecimientos que ofrecen alojamiento turístico (casas rurales, hoteles, hostales, apartamentos, camping) y todos los trámites que de ellos se derivan. En muchos casos, estas tareas fueron complementadas con la actualización de la base de datos de todos los establecimientos de la comarca. Esta puesta a punto presentó altibajos de ritmos y resultados en cada área creada, pues cada una de ellas presentaba diferencias en cuanto a disponibilidad de recursos humanos, volumen y complejidad de casos a analizar.

El segundo grupo de tareas estuvo asociado a asumir las actuaciones de inspección. El primer año se priorizó la formación a través del trabajo conjunto con la DGA adoptando los criterios que fueron explicados desde la administración autonómica. Una vez transcurrida esa etapa cada comarca creó su estrategia; algunas se asociaron y compartieron la figura del inspector turístico, otras capacitaron a personal de la propia comarca dando exclusividad en la tarea, y otras contrataron técnicos especializados para trabajar de forma global en el área (incluyendo las inspecciones). Actualmente, las opiniones se

orientan a evaluar este servicio de forma satisfactoria y con una certeza clara: una buena ejecución necesita de personal exclusivo y muy especializado.

Un tercer bloque de actuaciones se centró en la promoción turística. Por un lado destaca, en un número minoritario de comarcas, la influencia de convenios todavía existentes entre las mancomunidades y ayuntamientos para la promoción del turismo. Estos convenios producen ocasionalmente solapamiento de actividades que paulatinamente van dando lugar al espacio propio de las comarcas. Por otro lado, las actividades de promoción son compartidas con las áreas de Patrimonio Cultural y Cultura, a veces lo hacen para sumar esfuerzos y otras por coincidir en los objetivos y contenidos.

7.5. Los aspectos positivos y las dificultades del proceso

Los responsables de área entrevistados mediante técnicas cualitativas han evaluado el proceso de transferencias. Aquellas comarcas que lograron asumir las competencias a buen ritmo y de forma completa han valorado positivamente la nueva gestión. Los aspectos positivos desde una perspectiva de la dinámica de trabajo en el área son tres: trabajar conjuntamente con los empresarios de la zona, coordinar con otras áreas de la comarca manteniendo la identidad propia y recibir apoyo de la DGA cuando se necesitó y necesita.

Desde una perspectiva de impacto social consideran que la comarcalización ha creado un espacio territorial e institucional permitiendo la unificación de todos los municipios en un mismo proyecto turístico, favoreciendo a los más pequeños. Las áreas más consolidadas presentaron una opinión minoritaria pero relevante; la promoción del turismo va camino a convertirse en un área que produce ingresos económicos al territorio más que gastos.

Las dificultades percibidas en el proceso de transferencia provienen desde la visión de comarcas con menor desarrollo turístico, por lo tanto aquellas que

comenzaron con una situación limitada a nivel de recursos y conocimientos del sector. Éstas consideraron escaso el apoyo de la DGA al inicio y durante el proceso; se necesitó tiempo para organizar y consultar a entidades supracomarcas que ofrecieran criterios concretos de trabajo. Actualmente, los responsables de área se apoyan en la Viceconsejería de Turismo y en los Servicios Provinciales del Departamento de Industria, Comercio y Turismo para resolver problemas puntuales.

Otro tipo de inconvenientes sucedieron en el momento de interpretar la normativa, pues existieron dudas sobre los límites competenciales entre las áreas, especialmente con Patrimonio Cultural y Tradiciones Populares y Cultura. Si bien muchas comarcas al poco tiempo de estar en funcionamiento lograron delimitar las competencias de cada área, también es cierto que todavía existen iniciativas puntuales que son compartidas, sin identificar qué objetivo corresponde a cada una de ellas.

El escaso número de trabajadores existentes al comienzo del proceso y las dificultades de éstos para disponer de tiempo exclusivo al área fue otro elemento condicionante para que las competencias no pudieran asumirse íntegramente desde el inicio para algunas comarcas. Los casos más difíciles se han dado en las zonas donde había mucha dificultad para encontrar trabajadores cualificados debido a la carencia de profesionales en el mercado. Por último se suman las limitaciones de presupuesto que al inicio significaban la clave para contratar personal y comenzar a desarrollarse.

7.6. Funcionamiento actual

El funcionamiento actual del Área es valorado por los responsables entrevistados de todas las Comarcas como adecuado en función de los esfuerzos realizados y los objetivos planteados inicialmente. Aquellas comarcas que contaban con un sector turístico desarrollado se encuentran al día de hoy con áreas consolidadas. Aquellas que no lo tenían, a pesar de las dificultades expresadas, cuentan con áreas de desarrollo incipientes.

Esta orientación positiva general ponderada en función de infraestructuras y dinámicas diversas se observa no sólo en la confirmación del aumento de actuaciones objetivas descritas anteriormente. También dan cuenta de ello las opiniones de los responsables de área, opiniones que surgen al valorar los impactos de la puesta en marcha de un nuevo modelo administrativo basado en la autogestión local del área. Los aspectos que se destacan son:

A nivel ciudadano:

- ✓ Percepción de estar más cerca de las necesidades e intereses de la población, los empresarios y visitantes (incremento notorio de oficinas comarcales de información turística y coordinación de las municipales).
- ✓ Mejora de la eficiencia en los sistemas de gestión administrativa pública (servicio ágil, información actualizada, personal especializado en la gestión).
- ✓ Aumento de la comunicación y participación ciudadana con residentes y visitantes a través del uso interactivo de tecnologías de la información (pág web, correo electrónico e Intranet) .

A nivel del desarrollo local y regional:

- ✓ Revalorizar las localidades pequeñas y sus atractivos ofreciendo alternativas de proyectos emprendedores para economía locales deprimidas.
- ✓ Promocionar el territorio aragonés y los valores de su identidad cultural al interior y exterior de la Comunidad (enorme visibilidad en medios de comunicación y ferias nacionales).
- ✓ Posibilidad de intervención directa y rápida en la mejora de las infraestructuras (señalización, creación de rutas, subvenciones para reformas de casas rurales y revalorización del patrimonio) así como la intervención en escenarios naturales (educar para proteger la naturaleza).
- ✓ Oportunidad de colaborar en el aumento y calidad de ofertas de alojamiento y servicio al turismo en general (asesoramiento a emprendedores y asociaciones de empresarios, tareas de tramitación y sanciones).

Los aspectos menos conseguidos y en vías de ser mejorados son; por un lado las tareas de inspección y tramitación, pues siguen generando dudas en los momentos de aplicación de la normativa a casos concretos. Por otro, la necesidad de contar con más personal propio y cualificado.

Con respecto a la opinión ciudadana, los entrevistados observan que ésta se encuentra confusa en relación a la delimitación competencial de las administraciones públicas en su territorio. Se han realizado campañas de información en diversos medios, lo que ha favorecido la divulgación de la imagen de la comarca, pero no ha logrado transmitir el alcance de sus competencias específicas. Parecería que la población no puede discernir dentro de las actuaciones públicamente visibles en materia de Promoción del Turismo las responsabilidades de ayuntamientos, comarcas, diputaciones y Autonomía. Los que sí identifican claramente los distintos ámbitos son los empresarios y sus asociaciones.

BIBLIOGRAFIA

- Báguena, José Antonio (2003). «Las directrices de ordenación del territorio y la comarcalización», en Infante Díaz, Jorge (Ed.), *Las comarcas de Aragón: territorio y futuro*. Zaragoza, DGA-Presidencia y Relaciones Institucionales, pp. 103-114.
- Barberán Ortí, Ramón (2003). «La comarcalización de Aragón. Una perspectiva económica», en *Economía Aragonesa*, núm. 21, pp. 50-86.
- Barberán Ortí, Ramón (2003). «Proceso de comarcalización, gasto público y eficiencia», en Infante Díaz, Jorge (Ed.), *Las comarcas de Aragón: territorio y futuro*. Zaragoza, DGA-Presidencia y Relaciones Institucionales, pp. 185-231.
- Batet, M.; Pastor, J.; Carreras, J.M.; Mora, A. (2003). *Propuesta de indicadores básicos de gestión de servicios públicos locales*. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals.
- Bielza de Ory, Vicente (2003). «La delimitación comarcal de Aragón», en Infante Díaz, Jorge (Ed.), *Las comarcas de Aragón: territorio y futuro*. Zaragoza, DGA-Presidencia y Relaciones Institucionales, pp. 115-136
- Biescas Ferrer, José Antonio (2003). «La economía aragonesa en el territorio», en Infante Díaz, Jorge (Ed.), *Las comarcas de Aragón: territorio y futuro*. Zaragoza, DGA-Presidencia y Relaciones Institucionales, pp. 57-80.
- Boisier, Sergio (2005). «Hay espacio para el desarrollo local en la globalización?», en *Revista de la CEPAL*, núm. 86, pág. 47-62.
- Boné Pueyo, Alfredo y Silva Gayoso, Rogelio (2003). *El proceso de comarcalización de Aragón. Análisis político y administrativo*. Zaragoza, DGA-Presidencia y Relaciones Institucionales.
- Boné Pueyo, Alfredo (2003). *Comarcas de Aragón: La historia de un reto*. Zaragoza, Mira Editores.
- Callizo Soneiro, Javier (2005). «Las comarcas, solución aragonesa al minifundismo municipal», en *Papeles y Memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, XIII, junio 2005, pp.47-57.

- Embid Irujo, Antonio (2002). «La comarcalización: un cambio trascendental en la organización territorial de la Comunidad Autónoma de Aragón», en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 20, p. 83-116.
- Escolano, Severino (2003). «Sobre algunas bases territoriales de la comarcalización aragonesa», en Infante Díaz, Jorge (Ed.), *Las comarcas de Aragón: territorio y futuro*. Zaragoza, DGA-Presidencia y Relaciones Institucionales, pp. 169-183.
- Frutos, Luisa María (2003). «Aproximación geográfica al territorio aragonés», en Infante Díaz, Jorge (Ed.), *Las comarcas de Aragón: territorio y futuro*. Zaragoza, DGA-Presidencia y Relaciones Institucionales, pp. 19-55.
- García Castrillo, Pedro; Lanaspá Santolaria, Luis; Pueyo Baldellou, Fernando y Sanz Gracia, Fernando (2005). *Estructura productiva, infraestructuras y dotación de servicios en las comarcas aragonesas*. Zaragoza, CESA.
- Mairal Buil, Gaspar (2003). «La comarca como paisaje cultural», en Infante Díaz, Jorge (Ed.), *Las comarcas de Aragón: territorio y futuro*. Zaragoza, DGA-Presidencia y Relaciones Institucionales, pp. 157-167.
- Minguijón Pablo, Jaime y Pac Salas, David (2006). *Calidad de vida en el medio rural aragonés*. Zaragoza, Cáritas Autonómica de Aragón.
- Precedo Ledo, Andrés (2004). «El modelo de desarrollo comarcal», en *Boletín de la A.G.E.*, núm. 38, pp. 29-45.
- Romero González, Juan (2005). «El gobierno del territorio en España. Balance de iniciativas de coordinación y cooperación territorial», en *Boletín de la A.G.E.*, núm. 39, pp. 59-86.
- Salanova Alcalde, Ramón (1999). *La comarcalización de Aragón*. Zaragoza, Cortes de Aragón.
- Salanova Alcalde, Ramón (2002). «La comarca en Aragón: una nueva organización territorial», en *Economía Aragonesa*, núm. 18, pp. 103-121.
- Ubieto Arteta, Agustín (2001). *El largo camino hacia las comarcas en Aragón (aproximación didáctica)*. Zaragoza, Diputación General de Aragón, Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.
- Ubieto Arteta, Agustín (2003). «La organización territorial de Aragón: perspectiva histórica», en Infante Díaz, Jorge (Ed.), *Las comarcas de Aragón: territorio y futuro*. Zaragoza, DGA-Presidencia y Relaciones Institucionales, pp. 81-101.