

**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**

## **10. SERVICIOS Y ACTUACIONES EN MATERIAS NO TRANSFERIDAS**

### **10.1. Actuaciones**

De las actuaciones en materias no transferidas, las que se realizan en mayor número de comarcas, en 2005, son: la promoción de Ferias (en 24 comarcas), los Centros de información y asesoramiento para la mujer, fruto de respectivos convenios con el Instituto Aragonés de la Mujer (en 22 comarcas), las Agencias de desarrollo local (en 20 comarcas) y la colaboración en Programas europeos Leader +, Interreg IIIA o Life (en 20).

A continuación se sitúan actuaciones o programas relativos a la prevención de incendios forestales (en 18 comarcas<sup>51</sup>), a la potabilización (en 18 comarcas) y mejora del abastecimiento de agua (13), educación adultos (15), parque de maquinaria (13) o limpiezas viaria y de caminos (12).

En el cuadro siguiente se ofrecen de manera detallada todos los servicios y actuaciones que las comarcas realizan aparte de las transferidas, ordenados por el número de comarcas en donde se llevan a cabo. Puede observarse la variedad de actuaciones, programas y servicios que las comarcas han puesto en marcha fuera de las funciones y servicios transferidos.

---

<sup>51</sup> Se trata de actuaciones preventivas de limpieza de montes, que es de competencia municipal.

**Servicios y Actuaciones en áreas no transferidas. Comarcas de Aragón. 2005. Número de comarcas donde se realizan y %**

<b>ACTUACIONES</b>	<b>2005 Núm. de comarcas</b>	<b>2005 (%)</b>
Promoción de ferias y su asistencia a las mismas	24	6,9
Mujer, centro información y servicios. Convenio IAM	22	6,4
Agencia de desarrollo local.	20	5,8
Programas europeos: Leader +, Interreg 3A, Life	20	5,8
Lucha contra incendios forestales	18	5,2
Potabilización comarcal.	18	5,2
Educación de Adultos	15	4,3
Mejora abastecimiento comarcal.	13	3,8
Parque de Maquinaria comarcal	13	3,8
Limpieza viaria y mantenimiento caminos	12	3,5
Nuevas tecnologías: intranet municipal, comarcal	11	3,2
Prevención drogodependencias	11	3,2
Escuelas Taller y Taller de empleo	9	2,6
Transporte Escolar convenio Dpto. Educación	9	2,6
Protección Recursos Naturales	8	2,3
Asesoramiento contable y jurídico a Municipios	7	2,0
Proyectos y estudios técnicos medioambiente	7	2,0
Inserción sociolaboral de discapacitados	7	2,0
Cursos verano (convenio Universidad Zaragoza)	7	2,0
Poda y jardinería	7	2,0
Asesoramiento urbanístico	6	1,7
Asesoramiento a Municipios (Archivos)	6	1,7
Oficina Temporeros	6	1,7
Formación geriátrica	6	1,7
Limpieza alcantarillado	6	1,7
Servicio itinerante podología	6	1,7
Repoblación forestal	5	1,4
Estabilización empleos temporales inmigrantes	5	1,4
Apertura de centros escolares fuera de horario lectivo	5	1,4
Desinsectación, Desinfección y Desratización	5	1,4
Transporte sociosanitario	5	1,4
Guardería infantil	7	2,0
Oficina Comarcal Consumo	4	1,2
Biblioteca Móvil e Interconexión telemática	4	1,2
Recogida Residuos peligrosos agroganaderos	3	0,9
Conexión telemática Centros Salud-Hospital	3	0,9
Lucha contra erosión	1	0,3
Tratamiento frente a mosquitos	1	0,3
Tratamiento purines. Asistencia a municipios	1	0,3
Agencia de Desempleo laboral	1	0,3
Servicio itinerante de fisiología	1	0,3
Cursos infantiles verano inmigrantes/autóctonos	1	0,3
<b>TOTAL SERVICIOS Y ACTUACIONES</b>	<b>346</b>	<b>100</b>

Si agrupamos los servicios por temáticas comunes, los más numerosos corresponden a educación y formación, con un total de 49 actuaciones, que representan el 14,2% del conjunto de ellas ofertados por las comarcas. Aquí se engloban las actividades de educación de adultos (presentes en 15 comarcas), transporte escolar en colaboración con el Departamento de Educación (9 comarcas), cursos de verano (en colaboración con la Universidad de Zaragoza (7), guarderías infantiles, formación geriátrica o apertura de los centros escolares fuera de horario lectivo.

A continuación se sitúan las actuaciones relativas al Medio Ambiente, con un total de 44. Las que más se realizan en mayor número de comarcas (18) son actuaciones de lucha contra los incendios forestales (actuaciones preventivas de limpieza de montes), programas de protección de Recursos Naturales (en 8 comarcas), proyectos y estudios técnicos medioambientales (7) o de repoblación forestal (5). Otros servicios o actuaciones son minoritarios: recogida de residuos peligrosos agroganaderos, tratamiento de purines, tratamiento contra los mosquitos o lucha contra la erosión.

***Servicios y Actuaciones en áreas no transferidas, por temas. Comarcas de Aragón. 2005.***  
***Número de comarcas donde se realizan y %***

<b>ACTUACIONES</b>	<b>2005</b>	<b>2005 (%)</b>
Educación y formación	49	14,2
Medio ambiente	44	12,7
Tratamiento de aguas	31	9,0
Limpieza pública y jardinería	30	8,7
Comercio	28	8,1
Empleo	27	7,8
Mujer	22	6,4
Desarrollo local	20	5,8
Asesoramiento	19	5,5
Sociedad de la información	18	5,2
Otros servicios	58	16,8
<b>TOTAL SERVICIOS Y ACTUACIONES</b>	<b>346</b>	<b>100,0</b>

Le siguen los referidos al tratamiento de aguas (potabilización en 18 comarcas y mejora del abastecimiento en 13) y a la limpieza pública y jardinería (30 actuaciones: limpieza viaria y mantenimiento de caminos, en 12 comarcas; poda y jardinería, en 7; limpieza alcantarillado en 6, y desinfección y desratización, en 5).

Las actuaciones relacionadas con el comercio son, fundamentalmente, las de promoción de ferias, actividad que se realiza en 24 comarcas, y las oficinas comarcales de consumo (4 comarcas).

En lo referente a empleo, destacan las Escuelas-Taller y los Talleres de Empleo (en 9 comarcas), actuaciones relativas a la inserción sociolaboral de discapacitados (7 comarcas), oficinas de temporeros (6) y actuaciones dirigidas a la estabilización de los empleos temporales inmigrantes (en 5 comarcas).

Las Agencias de Desarrollo Local están presentes, en el 2005, en 20 comarcas, habiendo experimentado un desarrollo muy importante (había 4 en 2002).

El asesoramiento que prestan las comarcas son de tres tipos: contable y jurídico a los municipios (servicio que se presta en 7 comarcas), en materia de archivos (6 comarcas) y urbanístico (en otras 6 comarcas).

En el tema Sociedad de la Información, las actuaciones más numerosas son la puesta en marcha de intranets municipales o comarcales (11 comarcas), además de las páginas web, con que cuentan todas las comarcas.

Finalmente, en «Otros servicios y actuaciones», los más numerosos son los programas europeos Leader +, Interreg IIIA o Life: nada menos que 20 comarcas participan en alguno de ellos. Además están los parques de maquinaria comarcal (13 comarcas), programas de prevención de las drogodependencias (11), servicios itinerantes de podología (que se presta en 6 comarcas, o transporte sociosanitario para personas dependientes, fundamentalmente personas mayores (en 5 comarcas).

Estas actuaciones descritas que han llevado a cabo las comarcas durante 2005 pueden agruparse en dos grandes apartados: aquellas que están ligadas a actividades y servicios de promoción y fomento económico y social de la comarca y de sus productos, y aquellas que pueden catalogarse como servicios a la población.

Las actuaciones en Comercio, Empleo, Desarrollo Local, la mayoría de las referidas a Sociedad de la Información y a Medio Ambiente, y otras como los programas europeos, van destinadas al fomento del desarrollo endógeno de los territorios comarcales. Educación, Tratamiento de aguas, Limpieza pública, Centros para la mujer, Asesoramiento y otro tipo de actuaciones constituyen servicios que se prestan a la población y que van dirigidos a mejorar la calidad de vida.

El primer tipo de actividades representan el 40% del total de las realizadas por las comarcas fuera de sus estrictas competencias; la prestación de diferentes servicios a la población constituye el 60% restante.

En los dos cuadros siguientes se muestra la evolución de estas actuaciones y servicios por temas entre 2002 y 2005. Como mínimo en todas las áreas temáticas que hemos categorizado se han duplicado las actuaciones, sobresaliendo sociedad de la información y desarrollo local, que han multiplicado por 6 y por 5, respectivamente, sus actuaciones. En conjunto, el crecimiento de los servicios y actuaciones en materias no transferidas de las comarcas entre 2002 y 2005 ha sido del 310%

En un tercer cuadro se presenta, *in extenso*, los servicios y actuaciones dentro de cada área temática, con su evolución año a año.

**Servicios y Actuaciones en áreas no transferidas, por temas. Comarcas de Aragón. 2002-2005. Número de comarcas donde se realizan.**

<b>ACTUACIONES</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Educación y formación	18	25	34	49
Medio ambiente	12	19	23	44
Tratamiento de aguas	7	7	17	31
Limpieza pública y jardinería	10	18	20	30
Comercio	8	16	25	28
Empleo	7	11	18	27
Mujer	8	13	20	22
Desarrollo local	4	7	14	20
Asesoramiento	10	12	18	19
Sociedad de la información	3	7	11	18
Otros servicios	28	38	45	58
<b>TOTAL SERVICIOS Y ACTUACIONES</b>	<b>115</b>	<b>173</b>	<b>245</b>	<b>346</b>

**Evolución del número de Servicios y Actuaciones en áreas no transferidas, por temas. Comarcas de Aragón. 2002-2005. Índice 100 = 2002**

<b>ACTUACIONES</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>
Sociedad de la información	100	233	367	600
Desarrollo local	100	175	350	500
Tratamiento de aguas	100	100	243	443
Empleo	100	157	257	386
Medio ambiente	100	158	192	367
Comercio	100	200	313	350
Limpieza pública y jardinería	100	180	200	300
Mujer	100	163	250	275
Educación y formación	100	139	189	272
Asesoramiento	100	120	180	190
Otros servicios	100	136	161	207
<b>TOTAL SERVICIOS Y ACTUACIONES</b>	<b>100</b>	<b>152</b>	<b>218</b>	<b>310</b>

**Servicios y Actuaciones realizadas por las Comarcas en áreas no transferidas / 1**

	2002	2003	2004	2005
<b>DESARROLLO LOCAL</b>				
▪ Agencia de desarrollo local.	4	7	14	20
<b>TRATAMIENTO DE AGUAS</b>				
▪ Potabilización comarcal	4	4	8	18
▪ Mejora abastecimiento comarcal	3	3	9	13
<b>ASESORAMIENTO</b>				
▪ Asesoramiento urbanístico	3	3	6	6
▪ Asesoramiento a Municipios (Archivos)	4	5	6	6
▪ Asesoramiento contable y jurídico a Municipios	3	4	6	7
<b>MEDIO AMBIENTE</b>				
▪ Protección Recursos Naturales	2	4	6	8
▪ Lucha contra erosión	1	2	1	1
▪ Lucha contra los incendios forestales	5	6	8	18
▪ Repoblación forestal	0	1	2	5
▪ Tratamiento frente a mosquitos	1	1	1	1
▪ Tratamiento purines. Asistencia a municipios	0	1	1	1
▪ Recogida Residuos peligrosos agroganaderos	0	0	1	3
▪ Proyectos y estudios técnicos medioambientales	3	4	3	7
<b>COMERCIO</b>				
▪ Oficina Comarcal Consumo	1	2	3	4
▪ Promoción de ferias y su asistencia a las mismas	7	14	22	24
<b>EMPLEO</b>				
▪ Escuelas Taller y Taller de empleo	2	2	4	9
▪ Inserción sociolaboral de discapacitados	2	4	5	7
▪ Oficina Temporeros	2	3	5	6
▪ Estabilización empleos temporales inmigrantes	1	2	4	5
<b>EDUCACIÓN, FORMACIÓN Y SERVICIOS</b>				
▪ Cursos verano (convenio Universidad Zaragoza)	1	2	5	7
▪ Guardería infantil	2	4	4	7
▪ Apertura de centros escolares fuera de horario lectivo	2	2	3	5
▪ Educación de Adultos	9	11	14	15
▪ Formación geriátrica	1	2	3	6
▪ Transporte Escolar convenio Dpto. Educación	3	4	5	9

**Servicios y Actuaciones realizadas por las Comarcas en áreas no transferidas / y 2**

	2002	2003	2004	2005
<b>LIMPIEZA PÚBLICA Y JARDINERÍA</b>				
▪ Poda y jardinería	2	4	4	7
▪ Limpieza alcantarillado	1	2	4	6
▪ Limpieza viaria y mantenimiento caminos	5	10	10	12
▪ Desinsectación, Desinfección y Desratización	2	2	2	5
<b>SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN</b>				
▪ Conexión telemática Centros Salud–Hospital	1	2	2	3
▪ Biblioteca Móvil e Interconexión telemática	0	2	3	4
▪ Nuevas tecnologías: intranet municipal, comarcal	2	3	6	11
<b>MUJER</b>				
▪ Mujer, centro información y servicios. Convenio IAM	8	13	20	22
<b>OTROS SERVICIOS</b>				
▪ Programas europeos: Leader +, Interreg 3A, Life	10	13	17	20
▪ Prevención drogodependencias	3	5	6	11
▪ Parque de Maquinaria comarcal	10	13	13	13
▪ Servicio itinerante podología	2	2	3	6
▪ Agencia de Desempleo laboral	0	0	0	1
▪ Servicio itinerante de fisiología	0	0	0	1
▪ Cursos infantiles verano inmigrantes/autóctonos	0	1	1	1
▪ Transporte sociosanitario	3	4	5	5
<b>TOTAL ACTUACIONES Y SERVICIOS</b>	<b>115</b>	<b>173</b>	<b>245</b>	<b>346</b>

## 10.2. Personal y presupuestos

Todo este cúmulo de servicios y actuaciones de las comarcas fuera de sus estrictas competencias y su importante desarrollo ha sido posible por una creciente asignación de personal y presupuestaria.

En efecto, el personal de las comarcas enmarcados en estas actuaciones ha pasado de 25 en el 2002 a 154 en 2005, lo que representa que se han

multiplicado nada menos que por 6. Dentro del personal, la incorporación de técnicos específicos ha tenido también una evolución creciente, desde los 2 en 2002 a los 40 existentes en 2005.

El presupuesto se ha duplicado en el periodo 2003-2005, pasando de 11,7 a 23,3 millones de euros, representando la quinta parte del total de los presupuestos comarcales.

***Personal en los Actividades y Servicios prestados en áreas no transferidas. Comarcas de Aragón. 2002-2005. Número e índices***

	2002	2003	2004	2005
<b>Número total de Trabajadores</b>	<b>25</b>	<b>90</b>	<b>128</b>	<b>154</b>
Número de Técnicos	2	10	27	40
Número de Trabajadores Administrativos	0	0	0	3
Evolución personal (Índice 100 = 2002)	100	360	512	616
Evolución técnicos (Índice 100 = 2002)	100	500	1.350	2.000
% sobre total personal 32 comarcas	11,9	10,2	9,5	9,8

***Presupuesto para actividades y servicios en áreas no transferidas. Comarcas de Aragón. 2003-2005. Miles de euros e índices***

	2003	2004	2005
<b>PRESUPUESTO EJECUTADO</b>	<b>11.690,7</b>	<b>17.147,5</b>	<b>23.309,3</b>
Evolución presupuesto (Índice 100 = 2003)	100	147	199
% sobre total presupuestos 32 comarcas	15,2	17,9	19,5

## 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.