

I. Disposiciones generales

PRESIDENCIA

1919 *LEY 3/2006, de 8 de junio, de modificación de la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización.*

En nombre del Rey y como Presidente de la Comunidad Autónoma de Aragón, promulgo la presente Ley, aprobada por las Cortes de Aragón, y ordeno se publique en el «Boletín Oficial de Aragón» y en el «Boletín Oficial del Estado», todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20.1 del Estatuto de Autonomía.

PREAMBULO

I

Tras un largo período de preparación normativa (Ley 10/1993, de 4 de noviembre, de Comarcalización de Aragón, y Ley 8/1996, de 2 de diciembre, de Delimitación Comarcal de Aragón), la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización, vino a poner los cimientos definitivos para que las comarcas pudieran desempeñar, efectivamente, las competencias que se les reconocían, conteniendo distintas previsiones para ello, fundamentalmente un sistema de financiación y de dotación de personal.

Cuatro años después de la aparición de la Ley 23/2001, la estructura comarcal está prácticamente creada en su totalidad con la efectiva existencia de treinta y dos comarcas que desempeñan un apreciable número de competencias. Igualmente, se ha creado el Consejo de Cooperación Comarcal, órgano en el que participan las comarcas y la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, y que parece esencial para un funcionamiento armónico del sistema al propiciar la colaboración en el cumplimiento de las competencias entre las Administraciones territoriales mencionadas.

Parece adecuado, entonces, a la vista de la experiencia acumulada durante más de cuatro años de funcionamiento efectivo de la comarcalización, continuar el proceso normativo de creación de su ordenamiento jurídico, con un conjunto de preceptos que tienen la característica, por un lado, de situarse en la línea de plena continuidad con la legislación actualmente vigente, y que, por otro, aportan previsiones para la mejora en el cumplimiento de dicho ordenamiento y el mejor servicio consiguiente a los ciudadanos de Aragón.

Se procede a esta mejora mediante la formulación de una ley de modificación de la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, previéndose la posterior existencia de un texto refundido de ambas normas y de la Ley 10/1993, de 4 de noviembre, de Comarcalización de Aragón, que contribuya a la más segura aplicación del ordenamiento de la comarcalización por todos los operadores jurídicos. También autoriza esta Ley la formulación de un texto refundido de la Ley 8/1996, de 2 de diciembre, de Delimitación Comarcal de Aragón, con los preceptos relativos a la estructura territorial de cada comarca contenidos en las leyes de creación de las mismas.

II

En ese plano indicado en el apartado anterior de este preámbulo, hay que señalar la existencia de algunos preceptos dirigidos a introducir previsiones en el sistema de atribución y ejercicio de competencias. Por un lado, se refuerza la idea original de que la atribución competencial que realice el legislador debe ir siempre acompañada de la correspondiente financiación y de que el ejercicio efectivo de las competencias, por parte de las comarcas, deberá contar con el previo acuerdo alcanzado en las Comisiones Mixtas de Transferencias y

rubricado mediante su aprobación por decreto del Gobierno de Aragón. Se refuerza, así, un marco genérico de previsiones que deberá tener en cuenta en sus futuras actuaciones el propio legislador.

Por otra parte, desde la aprobación de la Ley 23/2001, conforme al mandato contenido en su disposición adicional undécima, algunas leyes sectoriales han comenzado a introducir especificaciones sobre las competencias de las comarcas. Tal es el caso de la Ley 30/2002, de 17 de diciembre, de protección civil y atención de emergencias de Aragón, y la Ley 6/2003, de 27 de febrero, del Turismo de Aragón. Parece evidente que el funcionamiento armónico y en coordinación de todas las Administraciones públicas exige un proceso continuado de construcción de una legislación sectorial que tenga en cuenta, conforme a aquel mandato, la presencia y atribuciones de las comarcas. Por estos motivos, el Título I de la Ley, relativo a las competencias, no se redactó con vocación de permanencia. Podrán ser las leyes sectoriales las que, en cada momento, vayan configurando el marco competencial de las comarcas.

En línea con la voluntad original de la Ley 23/2001, se introduce como novedad el mandato para la confección de una memoria preparatoria de los decretos de transferencias y cuya principal finalidad es, al margen de facilitar la labor de las Comisiones Mixtas de Transferencias, ayudar a la preparación de las dotaciones presupuestarias que deberán ser transferidas a las comarcas y a la reordenación de la Administración de la Comunidad Autónoma afectada por el proceso de transferencias.

Con el objetivo de la citada reordenación, bajo la coordinación de la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial, se confeccionará la memoria, con la finalidad de señalar aquellos puestos de trabajo afectados por el proceso de transferencias. Con fundamento en esta memoria se dispone la aprobación por el Gobierno de Aragón de un Acuerdo, de forma simultánea a la aprobación mediante decreto del Acuerdo de la Comisión Mixta, aprobación que tiene como efecto inmediato señalar el comienzo de los procedimientos que procedan en materia de personal. Debe señalarse que de esta previsión legal sólo deben esperarse mejoras evidentes en el funcionamiento de la Administración autonómica.

III

La Ley dedica otros preceptos a la financiación de las comarcas. Como puede observarse en el texto original de la Ley 23/2001, la financiación de las comarcas presenta, como regla general, la característica de su incondicionalidad, pero también se contenían en aquel texto legal previsiones para el supuesto de créditos condicionados. Ahora se añaden nuevas previsiones que tienen un evidente signo precautorio, a los efectos de cumplir programas de financiación europeos o de la Administración general que lleguen a Aragón con esa característica de condicionalidad.

Cabe destacar que la Ley 12/2004, de 29 de diciembre, de medidas tributarias y administrativas, en su artículo 50, añadió dos nuevos apartados al artículo 40 de la Ley 23/2001, que vienen a matizar algunos aspectos en la regulación del Fondo de Cohesión Comarcal. En concreto, se refieren a la ejecución de actuaciones que afecten simultáneamente a varias comarcas y a la posibilidad de asignar transferencias a las comarcas con cargo a dotaciones provenientes de los Departamentos y Organismos Autónomos del Gobierno de Aragón.

También parece necesario concretar algunos aspectos relativos a la forma de determinar la valoración del coste de traspaso de funciones y servicios y su actualización, así como prever una revisión o nueva valoración para el caso de modificación o atribución de nuevas competencias por una ley sectorial.

IV

Finalmente se modifican dos artículos con el fin de introducir en la Ley la previsión de informar al Consejo de Cooperación Comarcal acerca de los ritmos de transferencias y de los criterios generales de distribución del Fondo de Cohesión Comarcal.

Se incorpora también un nuevo capítulo dedicado al Consejo de Cooperación Comarcal. Con posterioridad a la aprobación de la Ley 23/2001, se creó este órgano por Decreto 345/2002, de 5 de noviembre, del Gobierno de Aragón. Dada la importancia del Consejo como órgano de colaboración entre las Administraciones comarcales y la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, parece oportuno incluir ahora en la Ley la regulación general de esta figura.

Artículo único.—Modificación.

La Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización, queda modificada de la siguiente forma:

Primero. Se adiciona al artículo 4 un apartado cuarto con la siguiente redacción:

«4. No cabrá la atribución de competencias a las comarcas sin la previsión de la correspondiente financiación, que habrá de responder a los principios generales establecidos en los artículos 39 y siguientes de esta Ley. En todo caso, el ejercicio efectivo por parte de las comarcas de las competencias atribuidas por esta Ley o por otra sectorial requerirá de la aprobación, mediante decreto, del acuerdo de las Comisiones Mixtas de Transferencias, según lo previsto en los artículos 26 y siguientes de esta Ley.»

Segundo. El apartado 3 del artículo 12 queda redactado como sigue:

«3. En las actividades reseñadas en los apartados anteriores, las comarcas colaborarán con el órgano autonómico competente en la materia y con las demás Administraciones públicas.»

Tercero. Se adiciona un último párrafo al artículo 14 con la siguiente redacción:

«Con objeto de garantizar el ejercicio de sus competencias, los municipios podrán delegar en las comarcas la ejecución de sus funciones y la prestación de los servicios, en el marco de lo previsto en la legislación básica.»

Cuarto. Se modifica el artículo 15, apartado 1, epígrafe a), que queda redactado como sigue:

«a) La propuesta de creación de escuelas infantiles, de acuerdo con la normativa vigente, y su gestión y/o la colaboración con los ayuntamientos en la gestión una vez creadas.»

Quinto. El artículo 29 queda redactado como sigue:

«Artículo 29.—Elaboración y contenido de los decretos de transferencias de funciones y servicios.

1. Como documento preparatorio para la aprobación del correspondiente acuerdo por la respectiva Comisión Mixta de Transferencias, se elaborará, bajo la coordinación de la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial, una memoria en la que se señalarán:

a) Las funciones y servicios que, conforme al ordenamiento jurídico vigente, pueden ser objeto de traspaso.

b) Su valoración económica, con indicación de las aplicaciones presupuestarias en las que se ubican los créditos necesarios para financiar el traspaso.

c) Los medios materiales y personales que pueden estar afectados por el traspaso.

d) Una relación detallada de las actuaciones, relacionadas con las funciones y servicios que se vayan a transferir, que hayan sido realizadas por el Gobierno de Aragón durante los cuatro años anteriores a la transferencia.

2. Los decretos del Gobierno de Aragón de transferencia de funciones y servicios en las materias de competencia de las comarcas, según lo regulado en esta Ley, podrán referirse al conjunto de competencias de varias comarcas o dictarse para

cada una de ellas en función del desarrollo de los procesos de negociación correspondientes. En todo caso, contendrán las siguientes determinaciones:

a) Referencia a las funciones que se transfieren a la comarca correspondiente.

b) Referencia a las normas del Estatuto de Autonomía, de la legislación de comarcalización y de la legislación sectorial aplicable que justifiquen la transferencia.

c) Fecha efectiva de traspaso de las funciones.

d) Designación de los órganos que, en su caso, se traspasen.

e) Relaciones nominales del personal que, en su caso, se transfiera, con expresión de su número de registro de personal y, además, en el caso de los funcionarios, de su puesto de trabajo, situación administrativa y régimen de retribuciones; en el caso del personal contratado, de su categoría, puesto de trabajo y régimen de retribuciones.

f) Valoración del coste de los servicios transferidos y de las tasas y precios públicos afectos, así como de las propuestas de modificaciones que, en su caso, deban operar en los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma. En el caso de que existan actuaciones relativas a esos servicios y de que estén dotadas con fondos procedentes de otra Administración pública o de la Unión Europea, se hará constar expresamente, con referencia al porcentaje o cifra total de la cofinanciación.

g) Inventario detallado de los bienes, derechos y obligaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón que se transfieren.

h) Inventario de la documentación administrativa relativa a la transferencia de las funciones y servicios correspondientes.

i) Determinación de las concesiones y los contratos administrativos afectados por la transferencia, produciéndose la subrogación en los derechos y deberes de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón por la comarca correspondiente.

j) Relación pormenorizada de los procedimientos administrativos asociados a cada función transferida, con indicación expresa de la normativa reguladora de cada procedimiento.

3. Una vez adoptado por la Comisión Mixta de Transferencias el acuerdo de traspaso de funciones y servicios, y conforme a su contenido, la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial elaborará una propuesta de acuerdo, para su aprobación por el Gobierno de Aragón, en la que se concretarán:

a) Las cuantías económicas y los medios materiales a traspasar.

b) Las unidades administrativas afectadas por el traspaso y los puestos de trabajo dependientes de las mismas cuyas funciones hayan sido total o parcialmente objeto de traspaso. En el caso de afectación parcial de puestos de trabajo, se indicarán las funciones concretas que se traspasan.

4. El Gobierno de Aragón aprobará la propuesta de acuerdo mencionada en el apartado anterior simultáneamente al decreto de transferencias de funciones y servicios a las comarcas.

5. La aprobación del acuerdo llevará consigo el inicio de los procedimientos que correspondan en materia de personal y la modificación de las estructuras administrativas afectadas.»

Sexto. El apartado 2 del artículo 30 queda redactado como sigue:

«2. No obstante lo indicado en el apartado anterior, el Gobierno, tras informar al Consejo de Cooperación Comarcal, podrá fijar los plazos para la negociación y entrega de las funciones y servicios relativos a las competencias indicadas en función de los ritmos de creación de las Administraciones comarcales y de las circunstancias que, atendiendo a los intereses generales, puedan hacer aconsejable para determinadas competencias unas fases distintas. De las decisiones que se adopten sobre lo regulado en este artículo se dará cumplida información a las Cortes de Aragón.»

Séptimo. Se adiciona un apartado tercero al artículo 37 con la siguiente redacción:

«3. En el caso de que existan mancomunidades municipales cuyos fines sean sólo parcialmente coincidentes con las competencias comarcales, las comarcas, previo acuerdo del Consejo Comarcal respectivo, también sucederán a las mancomunidades en todos sus bienes y derechos sin solución de continuidad y sin limitación legal de derecho disponible alguno, siempre que el acuerdo de disolución de la mancomunidad haya sido adoptado por unanimidad de sus miembros.»

Octavo. El artículo 39 se modifica en los siguientes extremos:

a) El apartado segundo queda redactado como sigue:

«2. Los gastos con cargo a los créditos de la sección, a excepción de lo regulado en esta Ley para el Fondo de Cohesión Comarcal, se realizarán mediante transferencias incondicionadas y de abono anticipado cada trimestre a las comarcas.»

b) Se adiciona un apartado quinto con la siguiente redacción:

«5. Cuando la comarca reciba transferencias incondicionadas, financiadas total o parcialmente con cuantías provenientes de programas europeos o que tengan financiación adicional finalista de la Administración general del Estado, deberá justificar las inversiones, programas o servicios realizados, ante el Departamento competente del Gobierno de Aragón, mediante el procedimiento establecido al efecto.»

Noveno. El apartado cuarto del artículo 40 queda redactado como sigue:

«4. Las transferencias a las comarcas provenientes del Fondo de Cohesión Comarcal se ordenarán conforme al Plan propuesto por la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial. Previamente se informará al Consejo de Cooperación Comarcal de los criterios generales de distribución del Plan de transferencias.»

Décimo. El artículo 44 queda redactado como sigue:

«Artículo 44.—Valoración del coste del traspaso de funciones y servicios.

1. Con independencia de las valoraciones que resulten en la aplicación de lo previsto en las letras e) y g) del apartado 2 del artículo 29 de esta Ley, los importes mínimos del coste de las funciones y servicios asociados a las competencias que pueden transferirse conforme al Capítulo I del Título I de esta Ley son los que figuran para cada programa de gasto en el anexo de esta Ley.

2. La valoración concreta del coste del traspaso de funciones y servicios se efectuará por actualización del coste fijado en el anexo de esta Ley en función de la fecha en que se realice la transferencia y de las funciones y servicios totales o parciales traspasados para cada materia y comarca en particular. Esta concreción deberá fijarse en la memoria preparatoria de los acuerdos de transferencia a que hace referencia el apartado 1 del artículo 29 de esta Ley.

3. Una vez hecha efectiva la transferencia de funciones y servicios a cada comarca, la sucesiva actualización del coste del traspaso de funciones y servicios, en los ejercicios siguientes, se realizará de conformidad con lo que dispongan las leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma.

4. De conformidad con lo establecido en el apartado 4 del artículo 4 de esta Ley, cuando una ley sectorial modifique el contenido de alguna de las competencias atribuidas a las comarcas en el Título I de la presente Ley, o bien les atribuya nuevas competencias, deberá prever la convocatoria de las Comisiones Mixtas de Transferencias, con el fin de promover los acuerdos que hagan posible el traspaso efectivo de las competencias y la valoración del coste del traspaso de funciones y servicios asociados. Será necesaria una revisión de la valoración de costes contenida en esta Ley, en el caso de

modificación de competencias, o una nueva valoración, en el caso de atribución de nuevas competencias.»

Undécimo. Se adiciona un Capítulo V al Título III de la Ley, con la siguiente redacción:

«CAPITULO V

El Consejo de Cooperación Comarcal

Artículo 47.—Naturaleza y composición.

1. El Consejo de Cooperación Comarcal es un órgano consultivo, deliberante y de cooperación entre el Gobierno de Aragón y las comarcas.

2. Dicho Consejo se adscribe orgánicamente al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.

3. Está integrado por representantes del Gobierno de Aragón y de las comarcas, con la distribución que se establezca reglamentariamente. Además de sus miembros, a las reuniones podrán asistir los responsables de los Departamentos del Gobierno de Aragón -o sus representantes- en razón de las materias que se vayan a tratar en cada una de sus reuniones.

Artículo 48.—Organización y funciones.

1. El Consejo funcionará conforme a lo establecido en su reglamento interno de funcionamiento.

2. Corresponde al Consejo el ejercicio de funciones de colaboración, cooperación y coordinación, pudiendo adoptar acuerdos y emitir informes y dictámenes en relación con las actuaciones y materias establecidas reglamentariamente.»

Disposición adicional única.—Ejercicio efectivo de las competencias.

Para lograr una mejor prestación de los servicios públicos, las comarcas deberán ejercer las competencias transferidas, asumiendo las funciones y prestando los servicios traspasados de manera eficiente y en colaboración con el resto de Administraciones.

En los casos de incumplimiento grave de las obligaciones asumidas por las comarcas en virtud de las competencias transferidas o notoria negligencia o ineficacia en la gestión de las funciones y servicios transferidos, por ley de Cortes de Aragón será posible la revocación de las competencias transferidas. El correspondiente proyecto de ley se aprobará por el Gobierno de Aragón, previo informe del Consejo de Cooperación Comarcal y audiencia de la comarca interesada.

Para evitar procesos de desequilibrio territorial, el Gobierno de Aragón realizará los estudios pertinentes mediante análisis oportunos de la situación comarcal aragonesa.

Disposición final primera.—Autorización para refundir.

1. El Gobierno de Aragón, en el plazo de seis meses, deberá aprobar un decreto legislativo que refunda la Ley 8/1996, de 2 de diciembre, de Delimitación Comarcal de Aragón, con los preceptos de las leyes de creación de las diversas comarcas que se refieran a la estructura territorial de cada una de ellas.

2. El Gobierno de Aragón, en el plazo de seis meses, deberá aprobar un Decreto Legislativo que refunda la Ley 10/1993, de 4 de noviembre, de Comarcalización de Aragón, con las modificaciones y adiciones incluidas en la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, en la Ley 23/2001, de 26 de diciembre, de Medidas de Comarcalización, en la Ley 25/2001, de 28 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma, en la Ley 26/2001, de 28 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas, y en la Ley 12/2004, de 29 de diciembre, de Medidas Tributarias y Administrativas.

3. Las refundiciones incluirán la armonización de los textos legales, atendida la evolución del proceso de comarcalización, así como la sistematización y ordenación de sus artículos y la actualización de las remisiones entre ellos.

Disposición final segunda.—Entrada en vigor.

Esta Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial de Aragón».

Disposición final tercera.—Autorización reglamentaria.

El Gobierno de Aragón dictará las disposiciones reglamentarias que sean precisas para el desarrollo y aplicación de esta Ley.

Así lo dispongo a los efectos del artículo 9.1. de la Constitución y de los correspondientes del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Zaragoza, 8 de junio de 2006.

**El Presidente del Gobierno de Aragón,
MARCELINO IGLESIAS RICO**