

# ACTUALIDAD DEL DERECHO EN ARAGÓN

Publicación trimestral de información jurídica

Año I - N° 1 - Diciembre 2008

## Medidas administrativas contra la crisis

### DECRETO-LEY DEL GOBIERNO DE ARAGÓN PARA IMPULSAR LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

Continúa en la página 6 ->>

## Sumario

- 2 Noticias breves
- 5 El desarrollo estatutario
- 8 Tribunal Constitucional
- 10 Sentencias de tribunales de Aragón
- 16 El Justicia de Aragón
- 18 Doctrina Jurídica

## Editorial

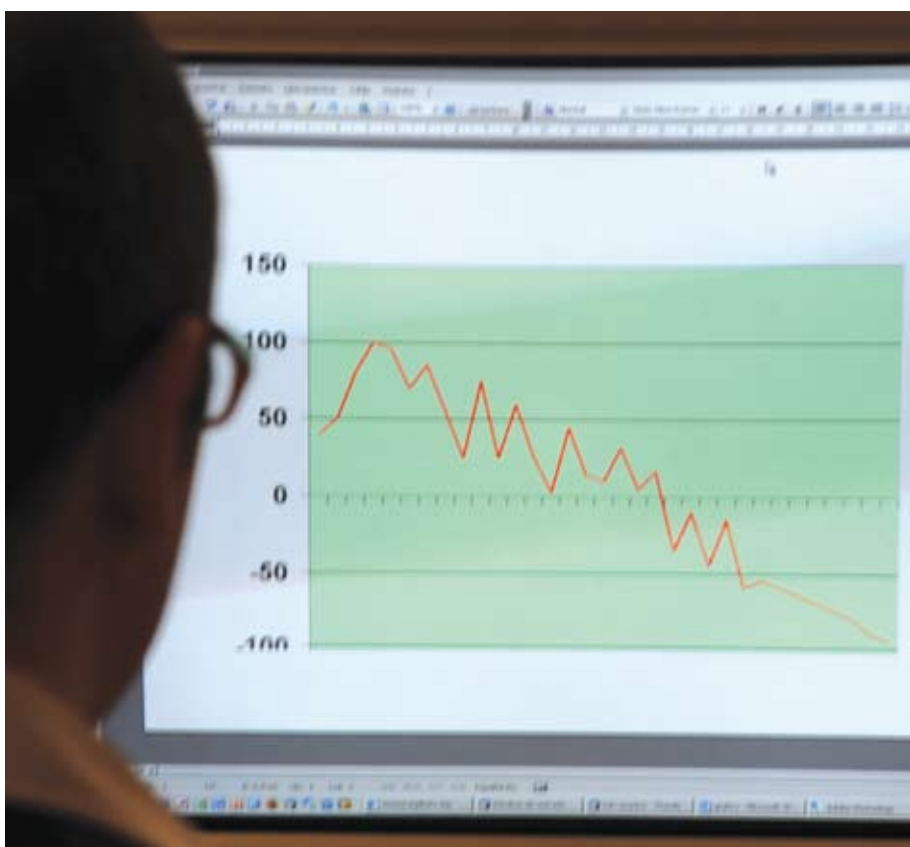
### EL DERECHO EN ARAGÓN

El Derecho es un instrumento imprescindible para el desarrollo de una sociedad y así lo hemos entendido en Aragón desde nuestros orígenes. El Derecho actualmente garantiza a los ciudadanos un orden constitucional y estatutario sobre la base del respeto a la ley, la libertad, la justicia y los valores democráticos.

Con el periódico que hoy inicia su andadura se pretende contribuir a que el Derecho y su aplicación sea más conocido por todos, y especialmente por los profesionales que se ocupan de su estudio, aplicación y control. Este objetivo de mayor difusión se pretende conseguir no desde la óptica exclusiva del Derecho aragonés sino también se quiere tener en cuenta el Derecho del Estado y de la Unión Europea, por cuanto entendemos que el Derecho en Aragón no puede entenderse sino es como un conjunto de ordenamientos jurídicos que se interrelacionan entre sí con el fin de dar plena satisfacción a los intereses de los ciudadanos que ostentan una identidad europea, española y aragonesa. Eso sí esta visión armonizada se va a realizar desde una perspectiva propia por cuanto serán los operadores jurídicos aragoneses los que nos van a ofrecer esta completa visión del Derecho y además se va a comentar su aplicación en Aragón.

Otra prioridad que se pretende alcanzar es tratar de informar sobre el Derecho con la máxima actualidad posible. Por ello los contenidos del periódico tendrán como referencia temporal la del último trimestre y ello facilitará que muchas cuestiones jurídicas no sean objeto de reiteración con innumerables peticiones o pleitos.

Esta iniciativa conjunta no pretende ser exclusiva de los promotores de la idea sino que se quiere hacer extensiva a todas aquellas organizaciones, corporaciones y asociaciones interesadas en la aplicación y el conocimiento del Derecho.



## Congreso de Administración Local en la Europa actual

El Paraninfo de la Universidad de Zaragoza reunió a principios de noviembre a 450 expertos en entidades locales en un congreso organizado por el Departamento de Política Territorial, Justicia e Interior del Gobierno de Aragón, a través de la Dirección General de Administración Local, en colaboración con la Fundación Economía Aragonesa-Fundear y las entidades Ibercaja y Caja Inmaculada. El congreso analizó el papel que desempeña la Administración Local, al ser la más próxima al ciudadano y pieza clave para la vertebración del territorio, principalmente en una Comunidad tan dispersa como Aragón. La adaptación de las entidades locales a las necesidades de la sociedad del siglo XXI fue otro de los temas que se abordaron en este foro, primero de sus características que se celebra en nuestra Comunidad.

Las sesiones de trabajo, que se prolongaron durante dos días, abordaron asuntos como la calidad en los servicios de las Administraciones Locales, la Administración Pública Socialmente responsable, la prestación de servicios on-line desde la perspectiva europea, el papel de las comarcas o las buenas prácticas europeas y españolas en Administraciones Locales, entre otros asuntos.

Alcaldes, secretarios e interventores de Ayuntamientos, expertos en Derecho Administrativo y en gobierno electrónico, presidentes de Comarcas y de Mancomunidades, así como estudiantes universitarios y ciudadanos participaron en el encuentro, que tuvo la vista puesta en lo que se está haciendo en Europa actualmente. Por ello, el congreso contó con la presencia de destacados expertos en la materia, tanto de universidades de otros países como de la Comisión Europea y el Consejo de Europa.

Entre los ponentes que intervinieron en las sesiones de trabajo se encontraba el catedrático de Derecho Administrativo de



la Universidad de Bolonia, Luciano Vandelli; el catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona, Tomás Font i Llovet; el catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, Antonio Embid Irujo; o el secretario permanente de la Delegación española ante la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Jorge Villarino.

El congreso sirvió, además, para presentar las líneas básicas del Plan de Administración Local Aragonesa 2008-2011 – Plan Localidad, que está elaborando la Dirección General de Administración Local.

### El vicepresidente inauguró el foro

Las jornadas fueron inauguradas por el vicepresidente de Aragón, José Ángel Biel, quien recordó que en Aragón se ha puesto en marcha “el proyecto de descentralización política y administrativa más importante de Europa”, en referencia a la comarcalización. El vicepresidente destacó también la importancia de la autonomía “para ejercer las competencias propias que nos permitan organizarnos según las características de nuestro territorio”. En sus declaraciones ante los medios de comuni-

cación, José Ángel Biel se refirió al artículo 85.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que da potestad a la Comunidad Autónoma para aprobar la distribución de responsabilidades administrativas entre los distintos niveles de organización territorial, y recordó que “lo importante es realizar esa redistribución de las competencias para que las instituciones sean útiles a los ciudadanos. Las instituciones no son propiedad de nadie”.

La clausura corrió a cargo del consejero de Política Territorial, Justicia e Interior, Rogelio Silva, quien instó a la “coordinación” entre instituciones para mejorar el servicio al ciudadano. Silva consideró este aspecto “fundamental” para que las diferentes administraciones puedan ofrecer lo que se espera de ellas, dando una respuesta rápida y sencilla a sus usuarios. Silva aprovechó la clausura de este foro para destacar el proceso comarcalizador que se ha vivido en Aragón en estos últimos años y que ha permitido acercar los servicios al ciudadano. “Ha sido un proceso duro y todavía queda mucho por hacer” y ha añadido que ese trabajo debe hacerse desde “la responsabilidad política y social, con transparencia y honestidad”.

## El laboralista Gutiérrez Arrudi, nuevo Decano del Colegio de Abogados de Zaragoza

José Ignacio Gutiérrez Arrudi, abogado experto en Derecho Laboral, es el nuevo Decano del Colegio de Abogados de Zaragoza después de haberse impuesto en las votaciones a Antonio Morán Durán, que lideraba la otra candidatura. Las elecciones

registraron una elevada participación, contabilizándose 1.024 votos de letrados que se acercaron a la urna instalada en la sede del Colegio.

Gutiérrez Arrudi, nacido en Sallent de Gá-

llego, aspira a mejorar la protección social de los letrados zaragozanos –hay censados más de 2.500- y a defender los intereses de un colectivo que afronta, entre otras cosas, la aplicación de la Ley de Acceso a la Abogacía.

## “Hay que diseñar la Administración de Justicia con un proyecto global de futuro”

ANGEL DOLADO  
DECANO DE LOS JUECES UNIPERSONALES DE ZARAGOZA

### ¿Qué ha supuesto para usted ser elegido Decano de los Jueces unipersonales de Zaragoza?

La elección como nuevo Decano de los Jueces unipersonales de Zaragoza, además de un gran honor, es una gran responsabilidad porque se produce por medio de un sistema plenamente democrático, ya que los jueces designan a la persona que mejor pueda defender los intereses profesionales de los Magistrados, sin complejo alguno, intentando potenciar la dignidad de nuestra profesión y nuestro rango constitucional, como miembros de uno de los tres poderes del Estado de Derecho.

### ¿Cómo valora la situación actual de la Administración de Justicia?

En estos momentos, la situación de la Administración de Justicia es muy complicada a nivel nacional porque jueces, secretarios y funcionarios en general han salido a la opinión pública para, en voz alta, poner de manifiesto los déficits históricos en medios materiales, personales y procesales, siendo la clase política gobernante la que ha de solucionarlos, ya que hechos luctuosos que todos lamentamos son consecuencia evitable de un ineficaz sistema judicial decimonónico.

### ¿Cuáles son los problemas que se han de solucionar con mayor celeridad?

No voy a descender a problemas puntuales porque tiempo habrá para ello, pero quiero manifestar que se ha de diseñar la Administración de Justicia que queremos en Zaragoza para los próximos 20 años, por lo que las soluciones que se adopten no pueden ser de miras estrechas y para salir del paso, sino diseñar un proyecto global de

futuro. Si se actúa en esta línea daremos nuestro apoyo incondicional, pero en caso contrario, efectuaremos públicamente críticas al sistema que nos impongan porque perjudicará, sobre todo, a los ciudadanos de Zaragoza.

### ¿Su principal objetivo para los próximos años?

Mi mayor deseo es que podamos seguir manteniendo la gran consideración que tienen en el resto de España de los Juzgados de Zaragoza, en cuanto a tiempos de respuesta procesal y calidad de las resoluciones.

## Eloy Jiménez Pérez seguirá al frente del decanato del Colegio Notarial de Aragón

Riojano de 62 años, reside en la capital aragonesa desde hace veinte

Eloy Jiménez Pérez seguirá al frente del Colegio Notarial de Aragón durante los próximos cuatros años, un cargo que ya ocupaba el cargo desde 2007 de forma complementaria. La candidatura liderada por Jiménez Pérez es la única que se presentó a las elecciones celebradas recientemente.

El Decano nació en La Rioja hace 62 años, aunque está muy vinculado a Aragón y sobre todo a la capital aragonesa, donde estudió la carrera de Derecho y donde trabaja desde hace veinte años. Jiménez Pérez, que cuenta con un gran prestigio entre sus compañeros de profesión, tiene una dilatada carrera en el mundo notarial, en el que ejerce desde hace 35 años.

El nuevo decano ha declarado que su objetivo para los próximos cuatros años es centrarse en la defensa de la función notarial y acercar la profesión a los aragoneses, sobre todo en estos tiempos de crisis en los que “es importante que los ciudadanos confíen en sus instituciones, entre ellas los colegios notariales”, según ha explicado.



Ángel Dolado, nuevo Juez Decano de Zaragoza



## II Jornadas sobre los estatutos de autonomía. Las relaciones entre Comunidades Autónomas: un reto pendiente en el Estado Autonómico



El Vicepresidente José Ángel Biel, acompañado del Consejero de Política Territorial, Justicia e Interior, Rogelio Silva (Izda), y del Director General de Desarrollo Estatutario, Xavier de Pedro.

La Sala de la Corona de Aragón del Edificio Pignatelli acogió durante los días 1 y de 2 de octubre las II Jornadas sobre los Estatutos de Autonomía que se desarrollaron bajo el título, "Las relaciones entre Comunidades Autónomas: un reto pendiente en el Estado Autonómico", organizadas por la Vicepresidencia del Gobierno de Aragón a través de la Dirección General de Desarrollo Estatutario.

La incidencia que los nuevos textos estatutarios realizan a la obligada colaboración institucional entre Comunidades Autónomas como soporte esencial del funcionamiento del Estado autonómico y la necesidad de impulsar estas relaciones con el fin de evitar las disfunciones que en ocasiones se producen en la prestación de los servicios públicos de competencia autonómica estuvo presente en el análisis que de la cuestión llevaron a cabo los intervinientes, coincidiendo todo ellos en la idea de que la nueva etapa de consolidación del Estado autonómico que se abre con los Estatutos reformados va a necesitar para su mejor

funcionamiento de una adecuada colaboración horizontal.

### Las II Jornadas contaron con la participación de los siguientes ponentes:

D. Francisco Balaguer Callejón, catedrático de derecho constitucional de la Universidad de Granada que trató acerca del ámbito material de estas relaciones, indicando como idea central de su exposición que ante el nuevo escenario político impulsado por la reforma de los Estatutos es preciso avanzar en las relaciones de colaboración horizontales y son precisamente las que han visto reformado su Estatuto las que deben asumir una mayor responsabilidad para fomentar y avanzar en la mismas.

D. Manuel Contreras Casado, catedrático de derecho Constitucional de la Universidad de Zaragoza que indagó sobre los instrumentos de colaboración y cooperación, de forma que tras un exhaustivo análisis de los posibles instrumentos existentes y de los que se puedan crear al efecto resaltó que una colaboración eficaz depende fun-

damentalmente de dos factores, por un lado de la existencia de medios adecuados y por otro de la voluntad política de las Comunidades Autónomas.

D. Gerardo Menéndez Arrué, que como Asesor del Ministerio de Administraciones Públicas disertó sobre la posición del Estado en estas relaciones, expresando que el aumento potencial de estas medidas debe concretarse en una serie de iniciativas entre las que destacó la creación progresiva de conferencias horizontales, la creación de órganos estatales que agrupen a comunidades autónomas con un ámbito común definido, la consecución e una mayor transparencia y publicidad en el procedimiento de elaboración de convenios y la creación de una conferencia horizontal de Presidentes autonómicos

Finalmente D<sup>a</sup>. María Jesús García Morales, profesora titular de derecho constitucional de la Universidad Autónoma de Barcelona ofreció su visión de la colaboración horizontal en otros Estadios políticamente descentralizados de nuestro entorno, señalando en este sentido que la experiencia del derecho comparado demuestra que las relaciones horizontales vienen siendo desde hace más de una década una decidida apuesta de los países políticamente más descentralizados de nuestro entorno de forma que en nuestro país estaríamos ya con un grado de madurez suficiente para poner en marcha mecanismos que ya existen en aras a mejorar la capacidad de autogobierno de las Comunidades Autónomas y en general del funcionamiento de todo el Estado autonómico.

## Congreso Italo-español de Profesores de Derecho Administrativo

Del 23 al 25 de octubre ha tenido lugar el XVII Congreso Italo-español de Profesores de Derecho Administrativo en la Universidad de Zaragoza, en torno al tema del agua y el cambio climático.

A él asistieron alrededor de 250 profesores de diversas Universidades españolas e italianas, quienes, sobre la base de dobles ponencias (una por parte española y otra

por parte italiana) debatieron sobre tres grandes temas: Agua y Territorio; Agua, Derecho y Cambio Climático; y Problemas actuales del Derecho Administrativo.

Durante esos días se celebraron, además, las reuniones de las Delegaciones española e italiana de la Asociación Italo-española de Profesores de Derecho Administrativo, durante las cuales, entre otras cuestiones,

se procedió a la elección de sendos Presidentes.

Por la parte española, fue elegido Fernando López Ramón, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, y por la italiana Luciano Vandelli, Catedrático de Derecho Administrativo de la Università degli Studi di Bologna.

# Desarrollo estatutario

## El nuevo reglamento de vivienda protegida de Aragón

El nuevo Reglamento aprobado por Decreto 211/2008, de 4 de noviembre, que desarrolla en materia de procedimientos de adjudicación de viviendas protegidas la Ley 24/2003, de 26 de diciembre, derogando el anterior Reglamento, aprobado por Decreto 80/2004, tiene como uno de sus objetivos, en primer lugar, conseguir una mayor adecuación entre las viviendas protegidas ofertadas y las características de la demanda de este tipo de viviendas, reduciendo el número de renunciadas. Para ello, se pretende que el instrumento fundamental para diseñar políticas de vivienda, el Registro de solicitantes de Vivienda Protegida, sea un reflejo de la demanda real, introduciendo una plena equiparación entre requisitos de inscripción y requisitos de adjudicación, evitando que sean admitidos en sorteos quienes no van a poder ver elevada a definitiva su adjudicación provisional. En particular, para acceder al Registro como demandante de viviendas protegidas en régimen de propiedad se exigen unos ingresos mínimos.

Otro de los objetivos que se pretenden con la reforma es el de simplificar y agilizar los procedimientos de adjudicación evitando demoras excesivas que redunden en perjuicio tanto de los adjudicatarios como de los promotores. Para ello, se prevé la introducción gradual de un sistema de cruce au-



tomático de datos, liberando al solicitante de la carga de aportar documentación. Por otra parte, se establece una nueva regulación del procedimiento público de adjudicación de viviendas, esto es, el que afecta a las de promoción pública y promoción privada concertada, con el fin de acortar los plazos y dar cumplimiento a los principios de eficacia y celeridad administrativa. Así mismo, se pretende el fomento de la vivienda protegida en régimen de alquiler, mediante la flexibilización de su procedimiento de adjudicación, y, por último, una mayor coherencia entre las distintas fases del proceso de adquisición de una vivienda protegida, de tal forma que la concesión de las ayudas públicas para la adquisición de la vivienda se realice sobre la base de las circunstancias acreditadas en el procedimiento de adjudicación, eliminando la duplicidad de trámites.

Diego Ferrández García  
Asesor Técnico de la Dirección General de Urbanismo del Gobierno de Aragón

## Publicación de normas

### DECRETO LEY 1/2008

De 30 de octubre, del Gobierno de Aragón, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón.

(BOA 03/11/2008)

### DECRETO 188/2008

De 23 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de investigación, sociedad de la información y enseñanza superior.

(BOA 06/10/2008)

### DECRETO 189/2008

23 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las características del papel a utilizar por la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Aragón.

(BOA 06/10/2008)

### DECRETO 190/2008

De 7 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de protección de menores en situación de riesgo o desamparo.

(BOA 23/10/2008)

### DECRETO 205/2008

De 21 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueban las Directrices Parciales de Ordenación Territorial de la Comarca del Matarraña/Matarranya.

(BOA 06/11/2008)

### DECRETO 206/2008

De 21 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 266/2001, de 6 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento regulador del Canon de Saneamiento de la Comunidad Autónoma de Aragón.

(BOA 06/11/2008)

### DECRETO 210/2008

De 21 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen ayudas sociales de carácter extraordinario a favor de los pensionistas por jubilación e invalidez, en sus modalidades no contributivas, y de los beneficiarios de pensiones por ancianidad y enfermedad.

(BOA 06/11/2008)

### DECRETO 170/2008

De 9 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se fijan las fiestas laborales retribuidas, no recuperables e inhábiles para el año 2009 en la Comunidad Autónoma de Aragón.

(BOA 23/09/2008)

### DECRETO 163 /2008

De 9 de septiembre de 2008, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas de Juego y Salones.

(BOA 11/09/2008)

## Medidas administrativas contra la crisis

El Gobierno de Aragón aprobó el 30 de octubre el Decreto-Ley 1/2008 de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón, (BOA 3 de noviembre), con el fin de abrir el camino hacia una Administración preventiva con menos trabas burocráticas, y más de control, de forma que muchas actividades económicas puedan iniciarse con una comunicación responsable, sin perjuicio de la posterior inspección o la obtención de la respectiva licencia.

“La principal consecuencia de que una inversión se declare de interés autonómico será la reducción a la mitad de los plazos de los procedimientos administrativos que conlleven estas inversiones”

Se trata del tercer Decreto-Ley dictado por el ejecutivo aragonés después de que el nuevo Estatuto de Autonomía de Aragón le reconociese en su artículo 44 esta posibilidad. La adopción de esta norma está justificada por la necesidad urgente de aportar soluciones contundentes a la extraordinaria situación de crisis a la que actualmente se enfrenta la economía aragonesa, en consonancia igualmente con la coyuntura nacional e internacional y que tiene como causas principales la evolución de los precios del petróleo y de la materias primas, junto con la fuerte caída del sector de la construcción de la vivienda y las restricciones de liquidez del sistema financiero.

Lo que pretende el Gobierno de Aragón es, a través de medidas concretas y directas, facilitar al máximo las iniciativas económicas favoreciendo el mantenimiento y la creación de empleo en Aragón, sin que ello desde luego suponga una merma en las funciones de control y garantía de los intereses generales de los ciudadanos. En todo caso tales medidas se adoptan en base a unos presupuestos y necesidades plenamente respetuosas con los requisitos que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional exige para la posible utilización de esta fuente del derecho.

### Medidas administrativas

Las primeras medidas van dirigidas al impulso de la actividad administrativa desta-

cando la obligación que se establece para las Administraciones autonómica y local de adaptar, a través del oportuno desarrollo reglamentario, sus procedimientos administrativos para la consecución de la mayor simplificación posible de sus trámites, reduciendo los plazos de resolución, minimizando los costes que para las empresas y los ciudadanos supone la gestión administrativa.

Por otra parte se establece la necesidad de tramitar por vía de urgencia, hasta el 31 de diciembre de 2009, los procedimientos administrativos de los contratos de obras, de concesión de obra pública o de colaboración entre el sector público o privado con fundamento en los motivos que justifican el dictado del propio Decreto-Ley.

“Otra medida de impulso administrativo es la creación de la figura de la declaración responsable a través de la cual las empresas podrán iniciar sus actividades directamente con carácter previo a la obtención de licencia o en sustitución de ésta”

Otra medida de impulso administrativo es la creación de la figura de la declaración responsable a través de la cual las empresas podrán iniciar sus actividades directamente con carácter previo a la obtención de la licencia o en sustitución de ésta, en los casos que se detallen por Decreto del Gobierno de Aragón que Como garantías de la declaración responsable se podrá en determinadas actividades exigir proyecto técnico visado de colegio profesional, prestación de fianza y la Administración,

en cualquier momento, podrá realizar las comprobaciones pertinentes para verificar la conformidad de los datos declarados.

Como medida de importancia se regula el concepto, la declaración y la tramitación de las denominadas “inversiones de interés autonómico”, que se inspira en la Ley 2/2006, de 6 de abril, de medidas en relación con la Exposición Internacional de Zaragoza de 2008. La declaración de una inversión como de interés autonómico será efectuada por Gobierno de Aragón atendiendo a que ésta tenga una especial relevancia para el desarrollo económico, social y territorial en la Comunidad Autónoma. La principal consecuencia de que una inversión se declare de interés autonómico será la reducción a la mitad de los plazos de los procedimientos administrativos que conlleven estas inversiones.

Se establece además como complemento de estas medidas y con el objetivo de fomentar el ahorro e inversión de los departamentos que conforman la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón la obligación de estos de informar periódicamente al Gobierno sobre el conjunto de actuaciones que van a llevar a cabo tendientes a reducir costes y a incrementar la inversión en el marco del presente Decreto-Ley.

En definitiva con este Decreto-Ley el Gobierno Aragonés pretende conseguir una reacción eficaz y oportuna ante una situación de grave recesión económica. Las Cortes de Aragón a través de la convalidación, que se produjo el 20 de noviembre también han apoyado estas medidas.

**Belén Corcoy**

Asesora Técnica de la Dirección General de Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón

# Desarrollo Estatutario

## La nueva estructura del Ministerio Fiscal en Aragón

Por Ley de 9 de octubre de 2007 fue modificado el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, lo que supuso una profunda modificación de la estructura del Ministerio Público en la Comunidad Autónoma, adecuando el Ministerio Fiscal al Estado de las Autonomías y reforzando en todos los aspectos la figura del Fiscal en el ámbito de las Comunidades Autónomas.

La reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal fijó, como novedades de la estructura territorial del mismo, las siguientes:

**1º/** La creación de la figura del Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma, quien asume la representación institucional del Ministerio Fiscal en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, además de hacerse cargo de la dirección efectiva del Ministerio Público en dicho territorio.

**2º/** La creación de la Junta de Fiscales Superiores de las Comunidades Autónomas, bajo la presidencia del Fiscal General del Estado.

**3º/** El desdoblamiento de la Fiscalía de la Comunidad Autónoma y la Fiscalía Provincial allá donde sólo existía la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia.

**4º/** La creación de las Juntas de Fiscales Jefes de las Fiscalías Provinciales, presididas por el Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma.

La figura del Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia ha sido sustituida por la del Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma, el cual, como señaló la Fiscalía General del Estado en su declaración institucional, deja atrás la estricta adscripción jurisdiccional y se erige, por disposición de la ley, en representante y jefe del Ministerio Fiscal

en todo el territorio de dicha Comunidad, adquiriendo facultades análogas a las que ejerce en el conjunto del Estado el Fiscal General, obviamente sin perjuicio de las competencias y funciones que corresponden a este último.

Las referencias que el artículo 66 del Estatuto de Autonomía de Aragón hace al Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia, deberán entenderse hechas al Fiscal Superior de Aragón.

Entre las funciones del Fiscal Superior de Aragón se encuentra la de presentar ante las Cortes de Aragón la Memoria anual de la Fiscalía.

José María Rivera  
Fiscal Superior de Aragón

## Perfil de contratante del Gobierno de Aragón

Orden de 11 de junio de 2008, del Departamento de Presidencia, por la que se establece el sistema informático Perfil de Contratante del Portal del Gobierno de Aragón (BOA nº 82, de 17 de junio de 2008)

La Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, ha introducido importantes novedades en la regulación de la actividad contractual del sector público incorporando al ordenamiento jurídico español el contenido de la Directiva 2004/18/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004. Una de las finalidades perseguidas por ambas normas es procurar una mayor transparencia a los procedimientos. En este sentido, el Anexo VIII de la Directiva 2004/18 contempla la posibilidad de que los poderes adjudicadores publiquen información acerca de los procedimientos a través de Internet por medio de un "perfil de comprador".

El artículo 42 de la Ley 30/2007 ha regulado con carácter básico este sistema de publicidad dándole la denominación de "Perfil de contratante". Su finalidad es "asegurar la transparencia y el acceso público a la información", sin perjuicio de la utilización de otros medios de publicidad.

La Orden de 11 de junio de 2008, del Departamento de Presidencia, (BOA nº 82, de 17 de junio de 2008), por la que se esta-

blece el sistema informático Perfil de Contratante del Portal de Gobierno de Aragón ha venido a desarrollar el citado precepto. El sistema informático que soporta el Perfil cumple los principios de calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad, así como los de integridad, veracidad y actualización de la información. El sistema garantiza la difusión del perfil de contratante de los Departamentos, Organismos Autónomos y Entidades de Derecho Público (con la salvedad de las que tengan sede electrónica propia -DA Primera Orden 11 de junio 2008-) de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a través de la página web <https://contratacionpublica.aragon.es>. La



Orden prevé el acceso gradual del resto de entes del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón (art. 4.2) y la posible utilización del sistema por otras Administraciones e Instituciones (Disposición Adicional Segunda).

La Recomendación 2/2008, de 3 de noviembre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón ha encarecido a todos los entes del sector público aragonés a que garanticen el cumplimiento de los requisitos exigidos por la LCSP para la puesta en funcionamiento de sus perfiles de contratante, garanticen la interconexión de los perfiles de los poderes adjudicadores que no tengan el carácter de administración pública con la plataforma de contratación de la entidad matriz de la que dependen y procuren la interoperabilidad entre los distintos perfiles de contratante.

Ignacio Murillo  
Interventor Delegado del Gobierno de Aragón



# Tribunal Constitucional

## El Tribunal Constitucional declara inconstitucional la “consulta de Ibarretxe” por unanimidad

El 11 de septiembre del presente año, el Pleno del TC decidió en la Sentencia 103/2008 declarar la inconstitucionalidad de la Ley del Parlamento Vasco 9/2008, que amparaba la consulta que el Lehendakari pretendía haber realizado el pasado 25 de octubre sobre el derecho a decidir del pueblo vasco.

La declaración de inconstitucionalidad se determina por el Alto Tribunal en función de diversos argumentos. En primer lugar, los Magistrados afirman que la consulta es en realidad un referéndum, cuya convocatoria debe ser autorizada por el Estado, en virtud del art. 149.1.32ª CE. Sobre este punto la Sentencia afirma que para delimitar el referéndum frente a otros tipos de consulta popular “ha de atenderse a la identidad del sujeto consultado, de manera que siempre que éste sea el cuerpo electoral cuya vía de manifestación propia es la de los distintos procedimientos electorales, con sus correspondientes garantías, estaremos ante una consulta referendaria”.

Además, se recuerda en la Sentencia que el Estatuto Vasco no contiene ninguna cláusula atributiva de competencia a la Comunidad Autónoma en materia de consultas populares, no pudiendo ampararse la pretendida convocatoria en genéricas potestades implícitas vinculadas al principio democrático.

Finalmente, la Sentencia argumenta que la Ley recurrida también es inconstitucional porque el objeto de la consulta es un asunto que afecta al conjunto de los ciudadanos españoles, pues en el mismo se abordaría la redefinición del orden constituido por la voluntad soberana de la Nación, siendo para ello el único cauce posible el de la revisión formal de la Constitución por la vía del art. 168.

De esta doctrina se extrae que existen diversas modalidades de consulta popular, y que la competencia estatal ex art. 149.1.32ª CE sólo se refiere a aquéllas que deban calificarse como referendos. Así, las

recientes reformas estatutarias parten de esa diferenciación entre consultas constitutivas de referéndum y, por tanto, sujetas a autorización estatal y otras formas no referendarias de consulta popular que pueden llevarse a cabo sin autorización del Estado. En este sentido, en el nuevo Estatuto de Aragón se recoge en el art. 71.27ª la atribución de la Comunidad Autónoma para llevar a cabo consultas populares en el ámbito de sus competencias, siempre que se efectúe a través de vías tales como las encuestas, audiencias públicas, foros de participación o cualquier instrumento de consulta popular, respetando en todo caso los límites derivados de la Constitución, esto es, que no constituyan un referéndum ni afecten a la soberanía nacional.

**Elena Marquesán**

Asesora técnica de la Dirección General de desarrollo estatutario del Gobierno de Aragón

## Polémica en relación a la pena de alejamiento de la víctima en los delitos de violencia familiar

En el último trimestre de 2008, el TC ha dictado dos Sentencias (140/2008, de 28 de octubre y 141/2008, de 30 de octubre), en relación a sendas cuestiones de inconstitucionalidad promovidas por las Audiencias Provinciales de Barcelona y Lleida, respectivamente- que planteaban una cuestión muy interesante de fondo, pero que sin embargo, el TC no ha entrado a analizar, por cuanto ambas son inadmitidas.

Estas Audiencias cuestionaban la norma que obliga a dictar la pena de alejamiento de la víctima en todas las condenas de violencia de género y doméstica, el artículo 57.2 del Código Penal, reformado en 2003. Con anterioridad a esta reforma, eran los Tribunales quienes decidían si imponían o no esta pena, según la gravedad del delito y la peligrosidad del autor.

El problema se plantea cuando la víctima del maltrato no quiere cesar la relación de convivencia con el condenado. Por ello, los Juzgados y Audiencias, a la hora de aplicar este artículo, tienen duda de que la obligatoriedad de imponer la pena accesoria de alejamiento de la víctima pueda vulnerar distintos derechos constitucionales de ésta, como el libre desarrollo de la personalidad y el derecho a la intimidad personal y familiar, entre otros.

Sin embargo, el TC no ha entrado a resolver esta duda de constitucionalidad, porque en la primera de las cuestiones planteadas, el órgano judicial no cumple adecuadamente el requisito de audiencia a las partes. La segunda es asimismo inadmitida, pero en este caso, por incumplimiento del juicio de relevancia, que exige que el artículo cuestionado resulte aplicable al caso concreto.

Por ello, continúa la expectación en relación a la postura del Alto Tribunal acerca de la constitucionalidad de este artículo, porque se han interpuesto cerca de una veintena de cuestiones de inconstitucionalidad respecto al art. 57.2 CP, y cabe esperar que no todas sean inadmitidas, y se resuelva así sobre el fondo del asunto.

**Elena Marquesán**

Asesora técnica de la Dirección General de desarrollo estatutario del Gobierno de Aragón



# Tribunal Constitucional

## Otorgamiento de amparo por la exclusión de acceso a la condición de funcionario y a la provisión de puestos de trabajo

En esta reciente decisión del Tribunal Constitucional, Sentencia de 13 de octubre de 2008, se anula una sentencia del Tribunal contencioso-administrativo aragonés, de 26 de julio de 2006, que confirmaba la legalidad de la actuación de la Administración autonómica al convocar la provisión, mediante libre designación, de ciertos puestos de trabajo, excluyendo de la convocatoria a funcionarios pertenecientes, entre otros, a los de los Cuerpos Sanitarios, Investigadores y Docentes. La pretendida justificación o motivación de este descarte se limitaba al enigmático "Código Ex11" que figuraba en previsiones de las Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT). El asunto no es nuevo, pues en bastantes convocatorias anteriores, mencionando la sigla "Ex 11" se había excluido a esas categorías de funcionarios.

En dos ocasiones anteriores (Sentencias 48/1998 y 129/2007), el Tribunal Constitucional ya anuló otras resoluciones judiciales precedentes, considerando que la exclusión "por vía negativa" de la posibilidad de acceso a la condición de funcionario y a la provisión de puestos de trabajo es inconstitucional por contraria al derecho fundamental garantizado en la Constitución

(arts. 23, en relación con el 14 y el 103. 2). Este derecho constituye una garantía constitucional para el ingreso en la función pública en condiciones de igualdad, mérito



y capacidad, y, según es sabido, también para la progresión o promoción en la "carrera funcional" en las mismas condiciones.

El Tribunal Constitucional insiste en su precedente doctrina, añadiendo que tampoco el Legislador -se refiere a las leyes aragonesas 13/2000 (art. 41) y 26/2001, de 28 de diciembre (art. 15. 1, e-, puede utilizar requisitos "negativos" en las convocatorias.

El reciente Estatuto Básico del Empleado Público de 2007 parece confirmar estos importantes parámetros, extinguiendo cualquier vestigio encubierto del *spoils system* (en este caso, "despojo invertido", en la medida en que, si bien no se produce un "desalojamiento" del puesto de trabajo a los empleados con méritos y capacidad adecuados a las tareas asignadas, tampoco se permite el "alojamiento" en dichos puestos a quienes podrían merecerlo objetivamente, previo contraste de sus condiciones laborales.

José Bermejo Vera

Catedrático de Derecho Administrativo de la Facultad de derecho de Zaragoza

## Otorgamiento de amparo por vulneración del derecho a la libertad sindical en relación con el derecho a la libertad de expresión

El Tribunal Constitucional, en sentencia 118/2008, de 13 de octubre, entiende vulnerados el derecho fundamental de libertad sindical puesto en relación con el de libertad de expresión, por los Tribunales penales de Aragón que condenaron al demandante en amparo como autor de una falta de injurias del artículo 620 del Código Penal.

Declara el Alto Tribunal que la vulneración de los citados derechos se ha producido porque las comunicaciones que el demandante de amparo, en su condición de representante sindical, realizó a los clientes de

la empresa de limpieza querellante sobre el trato que esta daba a sus trabajadores en las que usaba expresiones tales como "explotador", compañía de explotación o "sucias empresa" se llevó a cabo en el marco del ejercicio de las funciones inherentes a su condición de representante sindical y que el contenido de tal acción revestía un estricto interés laboral y sindical por afectar a una materia directamente relacionada con los intereses de los trabajadores, no siendo dichas expresiones reflejo del necesario *animus iniurandi* de quien los utiliza sino más bien de un lenguaje que ha venido utilizándose habitualmente en la prác-

tica sindical y que por la propia naturaleza de estos conflictos debe ser tolerable en este ámbito de las relaciones laborales.

En consecuencia concluye que las sentencias dictadas vulneran estos derechos por tratarse de una reacción innecesaria y desproporcionada, con un efecto disuasorio y desalentador de su ejercicio, no haciendo, por ello, la obligada ponderación que viene siendo exigida por la doctrina del Tribunal en estos casos.

Jesús Divassón

Jefe del Servicio de la Dirección General de desarrollo estatutario del Gobierno de Aragón

## Orden Jurisdiccional Civil

### Deber de las entidades bancarias de notificar al cliente su situación de mora antes de remitir tal información al Registro de morosos

La Sentencia 493/08, de 19 de septiembre de la Audiencia Provincial aborda una cuestión de estricta actualidad en la situación económica en la que nos encontramos, donde no resulta infrecuente la morosidad de clientes bancarios. Este penosa situación no sólo sitúa al particular (sea persona física o jurídica) ante una deuda no satisfecha, sino que – con frecuencia- le incluye en un registro denominado vulgarmente de “morosos”. Además de la sensación o percepción personal por encontrarse en esa desagradable situación, le coloca aún en una peor posición económica, puesto que le va a impedir obtener crédito de las entidades financieras; debido al carácter limitadamente público de dicho registro.

Así regulados esos registros y con finalidad de contribuir a sanear la economía y el tráfico comercial se consideran un mal menor para el deudor moroso y un bien necesario para el sistema económico. Pero, precisamente por ello, los errores de las entidades financieras a la hora de comunicar al registro el nombre de sus clientes que han incurrido en mora, debe de tener la correspondiente reacción del ordenamiento jurídico.

La sentencia que ahora se estudia resuelve un supuesto de error bancario en la comunicación al registro de “morosos”. Son dos vías las que permite la legislación para la defensa del cliente bancario que ha visto frustrada la confianza en la confidencialidad y adecuado trato de sus datos económicos. La ley orgánica 1/82, de protección de la fama, el honor y la intimidad y la regla genérica de la culpa extracontractual del art. 1902 C.civil. Ambas vías de acceso a la jurisdicción se consideran admisibles.

Pero, en todo caso, resulta trascendental conectar la defensa de la intimidad y buena fama con la normativa específica de la protección de datos (L.O. 15/99). La sentencia hace especial hincapié en la exigencia de la notificación al cliente de su situación de mora, como requisito previo para la remisión de tal situación al registro de morosos. A tal efecto, estudia las obligaciones que las entidades bancarias tienen y que se plasman en las cada vez más frecuentes Instrucciones y Circulares de los organismos públicos de supervisión de los agentes económicos, y cuya eficacia jurídica se admite, aunque no existe una teoría unitaria sobre su naturaleza y alcance. Cuestión importante, que excede de este comentario.

Por fin, se estudia en la sentencia la indemnización por daños patrimoniales reclamados, cuya prueba le compete al demandante. Y se valora el daño moral provocado por el error de comunicación de la entidad bancaria.

Antonio Pastor Oliver  
Magistrado de la Audiencia Provincial de Zaragoza

### Configuración por las entidades aseguradoras de exclusiones abusivas del riesgo cubierto

La Sentencia nº 538/08, de 10 de octubre de la Audiencia Provincial, afronta una problemática cada día más común en el ámbito de los seguros privados. El supuesto que se contempla es el de un seguro de responsabilidad civil, en concreto de una comunidad de propietarios, pero la problemática puede considerarse generalizada a cualquier tipo de seguro, también a los seguros de daños.

La redacción unilateral por las aseguradoras de las condiciones generales les lleva a una configuración cada vez más estricta del riesgo cubierto, lo que se consigue, no con ocasión de la definición de la cobertura, establecida con caracteres de verdadera generalidad, sino con el catálogo de los supuestos de exclusión de la misma que puede llevar, en la práctica, a una absoluta exclusión del mismo. Así ocurre cuando, en el seguro de responsabilidad civil –que es el supuesto contemplado en la sentencia comentada- luego se excluirá la cobertura cuando el asegurado incurra en cualquier tipo de negligencia generadora del siniestro. Como se razona en la sentencia “siendo el interés asegurado la indemnidad patrimonial del asegurado frente al riesgo que supone el deber del asegurado de indemnizar a terceros al incurrir en responsabilidad civil, contractual o extracontractual según los términos de la póliza, ello supone que no se puede redactar un clausulado de la póliza en términos tales que se excluya la cobertura en los supuestos precisamente que son presupuesto de riesgo: si ese presupuesto de responsabilidad civil es en nuestro ordenamiento jurídico la culpa (art. 1902 C. Civil para la culpa extracontractual y art. 1101 para la contractual), lo que no es aceptable es un condicionado que excluya la cobertura en los supuestos de actuaciones negligentes del asegurado, lo que supone, salvo en los escasísimos supuestos de responsabilidad objetiva o cuasibjetiva en nuestro ordenamiento jurídico, una práctica exclusión del riesgo”.

El supuesto concreto es muy clarificador: si se cubría la responsabilidad civil de la comunidad y luego se produce una filtración en las terrazas con daños a terceros, la aseguradora de esa responsabilidad civil no ampararía la misma porque la comunidad habría incurrido en negligencia al no cuidar adecuadamente el mantenimiento de las terrazas. Es como, si en un seguro de responsabilidad civil del automóvil, se excluyera la cobertura cuando el conductor incurriera en negligencia por no respetar las normas de la circulación.

La cuestión suele ser afrontada a nivel judicial dentro del debate de las cláusulas limitativas de derechos o delimitadoras del riesgo, dado que las primeras están sometidas en el art. 3 de la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de contrato de seguro, a la exigencia de una específica aceptación, que en su traducción formal conlleva el denominado requisito de la “doble firma”. La distinción entre ese tipo de cláusulas ha generado, por su dificultad, una gran polémica, debiendo utilizarse como referencia para su distinción la sentencia de 11 de septiembre de 2006 (ponente Seijas Quintana).

Juan Ignacio Medrano Sánchez  
Presidente Sección Cuarta Audiencia Provincial de Zaragoza

## Orden Jurisdiccional Civil

### Impugnación por el accionista minoritario del acuerdo social de aplicación del resultado de una sociedad mercantil

La Sentencia nº 419/2008 de la Sala de lo Civil de la Audiencia Provincial de Zaragoza, sección 5ª, de 11 de Julio de 2008 analiza unos hechos que no son infrecuentes en pequeñas y medianas empresas: Un accionista minoritario, disconforme con los rendimientos que obtiene de la sociedad, impugna judicialmente el acuerdo de la Junta General relativo a la aplicación del resultado, por considerar insuficiente el importe destinado a dividendo, o por ser éste inexistente. La decisión sobre la aplicación del resultado forma parte de la esfera de competencias de la Junta General, y debe respetar tanto las exigencias legales como los pactos consignados en los estatutos de la sociedad, que en contados casos recogen disposiciones sobre dividendos mínimos obligatorios. A consecuencia de dicha omisión, y sometido por la voluntad de la mayoría, el minoritario confía la tutela de su pretendido derecho al dividendo a los tribunales de justicia, amparándose en que la actuación de la mayoría constituye un ejercicio abusivo de un derecho.

La Sala sigue los patrones de nuestra doctrina y comienza por señalar que la Ley otorga al accionista un derecho abstracto a la participación en las ganancias obtenidas por la sociedad, matizando seguidamente que ese derecho no se concreta en tanto no existe un acuerdo de la Junta General que lo cuantifique, dado que nuestro ordenamiento no recoge un derecho al dividendo periódico y absoluto. A continuación, el Tribunal analiza las circunstancias que concurren, valorando la situación económica y las necesidades financieras de la sociedad, su actividad y su condición de sociedad familiar cerrada, para concluir que la decisión de la Junta no constituye un abuso de derecho de la mayoría accionarial, sino que por el contrario se fundamenta en el interés de la sociedad de fomentar su desarrollo económico.

Juan Ignacio Palacios Rubio  
Abogado Socio de Lacasa Abogados, Palacios & Partners

### Denegación de la protección del tercero registral del artículo 34 de la Ley Hipotecaria al comprador que conoce la inexactitud del Registro

La sección cuarta de la Audiencia Provincial en sentencia de fecha 5 de noviembre de 2008 declara la nulidad absoluta de una compraventa de finca efectuada en escritura pública, aún figurando inscrita en el Registro de la Propiedad a favor del vendedor.

El pleno dominio de dicha finca se inscribió en el Registro a favor del vendedor en virtud de sentencia recaída en un procedimiento anterior que declaró el derecho adquisitivo por usucapión a favor de aquél, acordando la cancelación de la inscripción registral a favor de los anteriores titulares. Sin embargo, los herederos de estos últimos iniciaron un nuevo procedimiento en el que finalmente se rescindió la sentencia que declaraba la adquisición por usucapión.

Mientras el vendedor aparecía como propietario de la finca en el Registro, la vendió a un tercero, un Ayuntamiento. Los demandantes solicitan la declaración de nulidad de esta compraventa y la cancelación de las correspondientes inscripciones registrales, pretensión desestimada en la instancia pero estimada en la alzada.

Estima la Audiencia que el hecho de que un mes antes de formalizarse la compraventa los actores se presentaran en el Ayuntamiento como titulares de la finca ante una extracción de tierra que se estaba llevando a cabo, indica que a la fecha de la escritura pública el comprador (el Ayuntamiento) conocía que otras personas se atribuían la titularidad en la finca, por lo que sí que pudo tomar conciencia de una posible inexactitud del Registro, no mereciendo protección al no concurrir todos los requisitos del artículo 34 de la Ley Hipotecaria.

Marian Carnicer Cañada  
Abogado. Carnicer y Zamora, Abogados

### Decisiones unilaterales de los padres divorciados respecto de los hijos en cuestiones dentro del ámbito de la autoridad familiar: doctrina de los actos propios de los progenitores

El presente litigio se plantea entre dos padres divorciados que discrepan sobre la elección de la asignatura de Religión Católica o de Ética en un colegio público, para su hija de 7 años de edad. Los padres de común acuerdo antes de divorciarse había optado por la asignatura de Religión Católica durante los cursos 2004/05; 2005/06; 2006/07, pero para el curso 2007/2008 la madre que ostenta la custodia decide unilateralmente apuntar a su hija en la clase de Ética.

Ante la ausencia de acuerdo la Audiencia acude a un criterio correcto que es la doctrina de los actos propios de los progenitores

que desde los cuatro años de la niña habían ya realizado la opción. No puede por otro lado facilitarse la actitud unilateral sin causa que lo justifique del progenitor custodio, en temas como el presente o en otros en los que estén en conflicto valores importantes de la personalidad del menor debiendo ser ambos progenitores los que consensuen todo este tipo de situaciones.

Julián Carlos Arque Bescos  
Magistrado de la Audiencia Provincial de Zaragoza

# Sentencias en Aragón

## Orden Jurisdiccional Penal

### Competencia territorial de delitos cometidos en el extranjero sobre falsificación de pasaportes u otros documentos oficiales utilizados en España

La sentencia 405/2008, de 12 de noviembre de la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Zaragoza absuelve por el delito de tenencia de tarjetas de crédito, delito del que acusaba el Fiscal, en la modalidad, para su distribución, del párrafo segundo del A-368 del C. Penal.

Es cierto que el A- 387 equipara las acciones descritas en el A-386 falsificación y fabricación de moneda con la fabricación de tarjeta de crédito. También el Pleno de la Sala II del TS de 28 junio 2002 equiparó la fabricación de tarjeta de crédito a la fabricación de moneda en virtud del citado A- 387. Ahora bien tal equiparación lo era sólo en relación a aquellas actuaciones susceptibles de asimilación con la tarjeta de crédito. Es claro que tal similitud no es posible respecto a la tenencia de moneda falsa para su expedición o distribución. Una tarjeta falsa no se tiene para transmitirla, sino que se usa para obtener dinero o bienes. Por ello la equiparación sólo es posible respecto de las actividades relativas a la fabricación.

Se estudia la competencia territorial de delitos posiblemente cometidos en el extranjero como es la falsificación de pasaportes u otro documento oficial que con posterioridad se utiliza en España.

También se aborda el carácter de documento oficial de las placas de matrícula con base en el A-26 del C. penal que extiende el concepto de documento a todo material que exprese o incorpore datos, hechos, o narraciones con eficacia probatoria o cualquier otro tipo de relevancia jurídica.

Por último se analiza el problema de la autoría en el delito de falsedad documental, que al no ser un delito de propia mano, admite la posibilidad de la autoría mediata.

Julio Arenere Bayo  
Presidente de la Audiencia Provincial de Zaragoza

### Quebrantamiento de Condena en relación con pena de prohibición de aproximación y comunicación impuesta en proceso penal en el ámbito de la violencia sobre la mujer. Valor del consentimiento de la víctima en reanudar la convivencia. Ausencia de vulneración del bien jurídico protegido

La Sentencia nº 142/08 del Juzgado de lo Penal nº ocho de Zaragoza de 8 de septiembre de 2008 inicia la valoración de la prueba practicada para llegar a la conclusión de que se ha producido una efectiva vulneración del contenido de la pena impuesta en su día en Sentencia firme, considerando concurrentes los elementos objetivos del tipo penal objeto de acusación. Se plantea sin embargo, a la luz de la prueba existente en relación con el consentimiento voluntaria y libremente prestado por la esposa (víctima del delito por el que se impuso tal pena) para reanudar tal convivencia, si concurren los elementos subjetivos del tipo penal, que en cualquier caso tiene atribuida una naturaleza dolosa.

Considera la Sentencia que, siendo el delito de quebrantamiento de condena un delito contra la administración de justicia, cuya función en la ejecución de las penas es procurar la consecución de los fines de las mismas, y descartando, como fines de la pena de prohibición de aproximación y comunicación, el retributivo y el rehabilitador, debe entenderse que la finalidad preventiva especial de la pena decae por la renuncia de la víctima, en ejercicio de su derecho de autodeterminación personal, a la protección otorgada por la administración de justicia, y que, por ello, ninguna vulneración del bien jurídico protegido, en relación con la correcta administración de justicia, se deriva de la aproximación y comunicación a la víctima inherentes a tal reanudación de la convivencia, no concurriendo, por tanto, el delito de quebrantamiento de condena, y procediendo la libre absolución del acusado.

Eduardo López Causapé  
Magistrado-Juez titular del juzgado del Lo Penal nº 8 de Zaragoza

### Conflicto de intereses en la doble posición procesal de acusación particular y responsable civil subsidiario

El Auto nº 172/2008, de 9 de octubre, de la Audiencia Provincial de Huesca desestima el recurso de apelación interpuesto por la Comunidad Autónoma de Aragón contra el Auto del Juzgado que no reconoce a la Administración la doble posición procesal de acusación particular y responsable civil subsidiario en el mismo procedimiento penal.

La desestimación se fundamenta en la existencia de un conflicto de intereses, por concurrir en la misma Administración la condición de tutora de los incapaces y, al mismo tiempo, responsable civil subsidiario

diaria de los perjuicios causados en el patrimonio de los tutelados por la conducta del funcionario de la Administración autonómica contra el que se dirigen las actuaciones, y por ello el conflicto debe resolverse con el nombramiento de un defensor judicial, conforme a los artículos 139 y siguientes de la Ley sobre derecho de la persona.

Alberto Gimeno López  
Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón



## Orden Jurisdiccional Contencioso Administrativo

### Deslinde de montes

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sección Tercera de Refuerzo) de 3 de noviembre de 2008 reconoce que la circunstancia de que dos interesados, propietario y arrendatario de la finca, tengan el mismo representante legal no excusa a la Administración de notificar el deslinde a ambos; pero en el caso enjuiciado excluye la existencia de una indefensión real, "puesto que su representante legal, aún en condición de representante de otra entidad, sí conocía el deslinde a hacer e intervino en él, teniendo como tenían ambas empresas además vinculación jurídica e intereses concurrentes en el deslinde".

La sentencia considera correcto el deslinde: la apertura o no de las dos fases previstas en los artículos 89 y ss. del Reglamento de Montes de 29 de septiembre de 1962, es una facultad puesta al alcance del ingeniero actuante según la complejidad que aprecie en el deslinde; la autorización del coto y del vallado de la finca, dada su finalidad, no supone admisión de los lindes; y el sistema empleado y las mediciones realizadas por el ingeniero de la Administración no pueden considerarse erróneos. No acreditada la incorrección del deslinde, se desestima el recurso, sin perjuicio de que pueda acudir a la jurisdicción civil para determinar la propiedad de los terrenos discutidos.

Rafael Santacruz Blanco  
Abogado del Estado

### Alcance de los principios de legalidad y tipicidad en los procedimientos sancionadores

La Sentencia 361/08 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, nº.2 de Zaragoza, estudia el contenido de estos principios del derecho sancionador, por su importancia para garantizar el respeto al artículo 25 de la Constitución. El principio de legalidad supone una doble garantía: una material: la existencia de preceptos jurídicos que permitan predecir con suficiente grado de certeza; y otra formal: que exista una norma de rango legal que las regule.

El principio de tipicidad, completa al anterior, pero con un contenido propio, como especial realización del primero, ya que requiere la precisa definición de la conducta que la Ley considera sancionable, siendo así, el medio de garantizar el principio constitucional de seguridad jurídica y de hacer realidad las dos exigencias anteriores "lex previa" y "lex certa". El problema se plantea cuando en materia sancionadora se produce un reenvío normativo a los reglamentos, ya que sólo será posible esta colaboración entre Ley y Reglamento, cuando se cumplan los postulados fijados por el Tribunal Constitucional. Es esencial que la satisfacción del contenido de la tipicidad no se deje totalmente a la norma reglamentaria, ya que, entonces, no se cumplen las exigencias de certeza de la norma.

Susana Hernández Bermúdez  
Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón

### Competencia de la jurisdicción contencioso administrativa en asuntos de responsabilidad ex lege con codemandados privados. Aplicación del fuero específico propio de la responsabilidad patrimonial de la Administración

El Auto del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 4 de Zaragoza, de fecha 10 de octubre de 2008, resuelve la cuestión planteada relativa a falta de jurisdicción del Juzgado desestimando la causa de inadmisión y declarando la Jurisdicción y competencia del mismo.

El recurso contencioso-administrativo se dirige contra la actuación de la Administración autonómica sobre responsabilidad por daños producidos por especie cinegética al amparo de la Ley de Caza de Aragón así como contra determinados sujetos privados (entidades titulares de cotos de caza) como demandados directos, no como codemandados interesados en la confirmación y mantenimiento del acto administrativo recurrido, de tal manera que aquellos son parte en el proceso con independencia de su interés en relación con el acto administrativo recurrido e incluso asumiendo que los mismos puedan sostener su anulación en su propia defensa, lo que les lleva

a formular la cuestión de falta de jurisdicción.

El Auto, con invocación de los artículos 9.4 de la LOPJ así como del art. 2.e) de la LJCA, señala que se ha establecido un fuero específico y legal, "ex novo" en el que la Administración ejerce una vis atractiva en relación a terceros privados implicados en un supuesto de responsabilidad patrimonial, con el ánimo de evitar la duplicidad de contiendas sobre un mismo asunto, si bien que goza de un carácter excepcional referido sólo a supuestos de responsabilidad patrimonial, por lo que considerando el Juzgado que se está ante un caso al que le es aplicable la institución de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, declara su jurisdicción y competencia para conocer del recurso interpuesto.

Jesús Divassón Mendivil  
Jefe del Servicio de la Dirección General de Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón

# Sentencias en Aragón

## Orden Jurisdiccional Contencioso Administrativo

### Justiprecio correspondiente a la expropiación de terrenos afectados por una infraestructura estatal

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de fecha 10 de abril de 2008 se pronuncia sobre el controvertido tema de la forma de valorar unos terrenos clasificados como suelo no urbanizable, pero destinados a un Sistema General constituido por una infraestructura estatal (aquí ferroviaria) de carácter supramunicipal, que no contribuye a "crear ciudad" ni integra la red viaria del municipio.

Partiendo de la presunción "iuris tantum" de legalidad y acierto de los acuerdos dictados por el Jurado expropiatorio y de la intrascendencia de los informes emitidos a instancia de parte para desvirtuarla, la Sentencia analiza la jurisprudencia del Tribunal Supremo al respecto, para concluir que, en el caso examinado, los terrenos deben valorarse como suelo no urbanizable y no "como si fueran" suelo urbanizable delimitado, como pretendía la parte actora.

La Sentencia se pronuncia también sobre la inviabilidad del método comparativo, al no aportarse términos de comparación idóneos, tales como, entre otros, el sistema local constituido por el Tercer Cinturón de Zaragoza.

Por último, la Sentencia alude a la doctrina del Tribunal Supremo sobre valoración de los dictámenes emitidos como prueba pericial en el proceso, haciendo explícita referencia, además de a aquella doctrina, a las reglas de la "sana crítica", conforme a los artículos 348 y 218.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, de aplicación supletoria al orden jurisdiccional contencioso-administrativo.

José María Sas Llauradó  
Abogado del Estado

### Competencias concurrentes del Estado y la Comunidad Autónoma: integración de los títulos competenciales

La Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Aragón, de 4 de noviembre de 2008 declara la nulidad de determinados preceptos del Decreto 187/2005 de 26 de septiembre del Gobierno de Aragón, que establece un Régimen de Protección para la Margaritifera Auricularia.

Se basa la anulación en la exigencia de un informe preceptivo y vinculante por parte del órgano ambiental autonómico para la protección de la especie, informe que se extiende sobre actuaciones de otras Administraciones y en materias que caen fuera de la competencia de la Comunidad Autónoma, como son las actuaciones en el dominio público hidráulico competencia de la Administración del Estado. Se trata de un caso de concurrencia de competencias sobre

### Responsabilidad ex lege de la Administración Autonómica por daños no agrarios producidos por especies cinegéticas

La Sentencia nº 304/08, de 25 de septiembre, del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 5 de Zaragoza aborda la cuestión de la asunción por la Administración del pago de indemnizaciones por daños no agrarios causados por especies cinegéticas. La Ley 15/2006, de 28 de diciembre, de Montes de Aragón dio un giro al régimen existente, mediante la introducción de un artículo 71.bis de la Ley 5/2002, de 4 de abril, de Caza de Aragón.

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 5 de Zaragoza, en su primera sentencia resolviendo un recurso interpuesto contra la denegación en vía administrativa de una reclamación de este tipo, analiza el nuevo régimen señalando que se han añadido dos nuevas limitaciones a la responsabilidad de la Administración en estos casos: una relativa al supuesto de que no se haya observado la debida diligencia en la conservación del terreno acotado, y en cuyo caso se traslada al coto la responsabilidad sin extinguirse y la segunda limitación, la relativa al hecho básico y fundamental de que el resultado dañoso no sea consecuencia directa de la acción de cazar, en cuyo caso existe exención de toda responsabilidad.

También señala que la expresión "consecuencia directa de la acción de cazar" es un cuasi concepto jurídico indeterminado, que deberá ser rellenado en cada caso en atención a las circunstancias concurrentes.

Paula Bardavío Domínguez  
Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón

un mismo espacio físico, señalando la sentencia, con invocación de la doctrina del Tribunal Constitucional, que aquella no puede resolverse en términos de exclusión sino que ha de acudirse a un expediente de integración de los títulos competenciales llamados a coexistir por concurrir en un mismo espacio; la norma impugnada, al conferir el carácter de vinculante al informe del órgano ambiental autonómico en términos generales, supone relegar la competencia estatal a un papel subordinado, lo cual es contrario al orden constitucional de distribución de competencias.

Jesús Lacruz Mantecón  
Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón

# Sentencias en Aragón

## Orden Jurisdiccional Social

### Alcance del derecho de libertad sindical: prohibición de discriminación

La Sentencia nº 777/08, de 15 de octubre, de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón desestima el recurso de suplicación nº 708/2008, y en consecuencia, confirma íntegramente la Sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado de lo Social nº. 4 de Zaragoza, en fecha 6 de junio de 2008, que estimaba la demanda interpuesta por la Subdirección Provincial de Trabajo del Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno de Aragón, declarando la existencia de discriminación en el empleo contra una trabajadora por razón de su afiliación a un sindicato cometida por la empresa demandada de oficio por la Administración autonómica. La Sala de lo Social de nuestro Alto Tribunal aplica la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el contenido del derecho de libertad sindical reconocido en el art. 28.1 CE, en Sentencia de 2 noviembre de 2004, nº. 188/2004, dentro del cual "se encuadra, no sólo el derecho a constituir sindicatos, el de afiliarse a su elección y el de que sus afiliados desarrollen libremente su actividad sindical, sino también el derecho del trabajador a no sufrir menoscabo alguno en su situación profesional o económica en la empresa por razón de su afiliación o actividad sindical lo que constituye una "garantía de indemnidad", que veda cualquiera diferencia de trato por razón de la afiliación sindical o actividad sindical de los trabajadores y sus representantes en relación con el resto de trabajadores".

De conformidad con lo expuesto, la Sentencia considera que en estos supuestos en que la decisión empresarial encubre realmente una conducta lesiva del derecho fundamental a la libertad sindical, se produce una inversión de la carga de la prueba, desviándose de la parte actora a la empresa demandada el "onus probandi", que no ha justificado objetiva y razonablemente su decisión, prevaleciendo en consecuencia los indicios de trato discriminatorio a la trabajadora en base a la citada doctrina del Tribunal Constitucional.

Alberto Gimeno López  
Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón

### Discriminación por razón de sexo en el acceso a puestos directivos

La Sentencia nº 287/2008 Juzgado de lo Social nº.4 de Zaragoza, de 11 de septiembre, analiza la discriminación indirecta por razón de sexo, y recoge el criterio fijado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas según el cual en estos casos se debe atender necesariamente a los datos revelados por la estadística.

Al existir en esta modalidad de juicios por discriminación por razón de sexo la inversión de la carga de la prueba, la Sentencia determina que la entidad demandada no ha probado que su sistema de libre designación no suponga una discriminación indirecta, sino que

### Incidencia en los salarios de tramitación. Para el caso de suspensión del contrato por I.T.

A la hora de realizar el presente análisis concretemos los siguientes hechos:

El trabajador demandante y recurrente es despedido el día 13 de abril de 2008 y el empleador consigna el día 30 del mismo mes y año en cuenta judicial la cuantía en concepto de indemnización por reconocimiento de despido improcedente. El actor se encontraba en situación de IT desde el 30 de enero hasta el 21 de abril de 2008.

El actor disconforme con el primer resultado judicial, que condena al empleador al abono de los salarios de tramitación durante el periodo comprendido entre el día siguiente a la fecha del alta médica y el día de la consignación (es decir, del 22 al 30 de abril) recurre en suplicación y la Sala de lo Social del TSJ de Aragón en sentencia de 24 de septiembre de 2008 revoca la de instancia sólo en la cuantía de los salarios de tramitación a percibir y establece se abonarán por la demandada desde el 22 de abril hasta la fecha de notificación de la sentencia de instancia.

Una cuestión queda sin clarificar ni cuestionar en ambas sentencias. ¿Cómo sabe el empleador la fecha de alta por curación del demandante, que es posterior a la fecha del despido, si no tiene constancia y no ha sido advertido por el trabajador del alta médica.? En el presente caso, la baja médica se mantiene sólo durante parte del periodo de los salarios de tramitación (se recuerda que el despido fue el 13 de abril y el alta médica el 21 del mismo mes) y ante la falta de conocimiento del día del alta no puede negársele al demandado el beneficio de exoneración de los salarios de tramitación por el hecho de no haberlos consignado cuando ciertamente se desconocía la fecha del alta médica.

Arturo Sancho Bernal  
Graduado Social

muy al contrario no existe transparencia que justifique las decisiones en relación al sistema de promoción de su personal directivo, siendo elocuente, a juicio de la Sentencia, el dato estadístico, lo que le lleva a considerar que a través del sistema de libre designación se está creando una situación de desigualdad de oportunidades en la promoción profesional de su personal directivo entre hombres y mujeres.

Andrés Crevillén Múgica  
Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón

## Sugerencia sobre la renovación de la composición y reanudación del funcionamiento periódico del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas

El Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, regulado por la Ley 3/1997 y el Decreto 19/1999 es un órgano colegiado cuyas funciones son de especial interés para una efectiva aplicación de las normas y políticas para la promoción de la accesibilidad y para la supresión de barreras arquitectónicas. A pesar de ello, no se ha reunido en los últimos cinco años y tampoco se han realizado actuaciones para la efectiva renovación de sus cargos, lo que supone una infracción del régimen jurídico de funcionamiento de dicho órgano. Las

funciones del Consejo se concretan en el art. 60 del Decreto 19/1999 y son entre otras: Emitir informe sobre los proyectos de disposiciones reglamentarias que versen sobre eliminación de barreras arquitectónicas; asesorar a las entidades obligadas al cumplimiento de la legislación en esta materia en cuantas cuestiones y dificultades interpretativas puedan plantearse; estudiar y recoger los avances de la técnica y las sugerencias recibidas como consecuencia de la aplicación de las diferentes normas y proponer anualmente, el orden de prioridades para la adaptación de los elementos

urbanísticos, arquitectónicos y del transporte, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias.

La trascendencia de estas funciones han llevado a la Institución a formular sugerencia a los diferentes Departamentos de la Administración implicados, y al resto de Administraciones a las que corresponde designar representantes en el citado Consejo con el fin de que adopten las medidas oportunas para la renovación de cargos y la convocatoria de las reuniones, al menos, con la periodicidad establecida como mínima por la norma.

## Obligación de realizar las pruebas selectivas publicadas en el BOA en el plazo marcado por la ley y en caso de no hacerlo, devolver las tasas abonadas por los ciudadanos para participar

En respuesta a la queja de un ciudadano, en la que solicitaba le fuera devuelto el importe entregado en concepto de tasa por participar en unas pruebas selectivas convocadas por un Ayuntamiento aragonés en marzo de 2006 y que a día de hoy no se han realizado, se ha sugerido a dicho consistorio que, devuelva el importe a todos los ciudadanos que en su día presentaron instancia para participar en el proceso de selección.

La Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, prevé en su artículo 24 que una vez publicada la oferta de empleo público en el Boletín Oficial de Aragón, se convocarán, dentro de los tres meses siguientes a su publicación, las pruebas selectivas para acceder a las plazas ofertadas, a las que podrá agregarse hasta un diez por cien adicional. La realización de las pruebas deberá concluir dentro de los seis meses siguientes

a su convocatoria, sin perjuicio de una mayor duración de los cursos selectivos que pudieran establecerse.

Por otro lado, la Ley reguladora de las Haciendas Locales, cuyo Texto Refundido fue aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, incluye en su artículo 20, entre los recursos de las entidades locales las tasas por la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público local, así como por la prestación de servicios públicos o la realización de actividades administrativas de competencia local que se refieran, afecten o beneficien de modo particular a los sujetos pasivos. Igualmente, señala que "cuando por causas no imputables al sujeto pasivo, el servicio público, la actividad administrativa o el derecho a la utilización o aprovechamiento del dominio público no se preste o desarrolle, procederá la devolución del importe correspondiente".





## Necesidad de adoptar medidas para reducir las listas de espera en el centro médico de especialidades Grande Covián

La existencia de listas de espera para el acceso a distintos servicios sanitarios es un problema común a todos los sistemas de salud con independencia de su modelo de gestión, e incluso no reprochable en la medida en que suponga consecuencia natural del imposible ajuste cotidiano entre la oferta y demanda sanitaria no urgente. Sin embargo, los períodos de espera excesivos generan gran preocupación y angustia entre los usuarios por la repercusión que producen, no sólo clínicamente, sino también en su propio orden vital.

Varias quejas recibidas en el Justicia de Aragón sobre periodos de espera excesivos en el servicio de Traumatología del Centro de Especialidades Grande Covián, que atiende a una población de 220.000 personas, han llevado a la Institución a formular una Su-

gerencia a la Administración autonómica para que se lleve a cabo un seguimiento continuo de las necesidades asistenciales en dicho centro, adoptándose las medidas precisas que posibiliten que las listas de espera estén dentro de los estándares aceptables en los Centros sanitarios, adecuando su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad.

Tanto la Ley 14/1986, General de Sanidad, como la Ley de 6/2002, de 15 de abril, de Salud de Aragón establecen, en sus principios rectores, la consecución de una calidad permanente en los servicios y prestaciones para lograr la máxima eficacia y eficiencia en la asignación, utilización y gestión de los recursos, así como la satisfacción de los usuarios.

## Inactividad municipal ante una denuncia de situación de ruina de un edificio que afecta a terceros

Ante la queja de un ciudadano que informaba a la Institución de la situación de ruina del edificio anexo al de su propiedad lo cual estaba ocasionando importantes deterioros en la misma, y la inactividad por parte del Ayuntamiento de la localidad al que se había dirigido en reiteradas ocasiones, se formuló una recomendación a dicha Administración local en los siguientes términos: en primer lugar, le recordamos la que la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, regula en el artículo 184 y siguientes el deber de conservación de la edificación, que corresponde a los propietarios, y las facultades municipales para hacer efectiva dicha obligación, o, si procede, declarar la ruina de los edificios, previa incoación del correspondiente expediente administrativo. Dicho expediente debe incluir los informes técnicos precisos para evaluar la situación de ruina, si procede, o las obras de reparación necesarias que deban realizar los propietarios, o, en vía de ejecución subsidiaria, el Ayuntamiento, a costa de aquellos. En caso de que el Ayuntamiento no disponga de servicios técnicos puede recabar la asistencia de los servicios comarcales o de la Diputación Provincial correspondiente. En todo caso, y en vista de la evaluación y de las medidas y soluciones técnicas propuestas y valoradas económicamente, el Ayuntamiento está obligado a adoptar una resolución expresa y notificarla a los interesados, con ofrecimiento de los recursos procedentes.

## Conveniencia de utilizar medios como el teléfono para la gestión de ofertas de empleo urgentes

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece en su artículo 3 los principios generales que rigen la actuación de las Administraciones públicas: eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho. Igualmente deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y confianza legítima.

Con el fin de evitar que se repitan las quejas recibidas en la Institución de ciudadanos que no han podido presentarse a un proceso de selección para cubrir una vacante de empleo por haber recibido la notificación del INAEM el mismo día de las pruebas y después de la hora de citación, se ha sugerido a la Administración autonómica que en aplicación del principio de eficacia, en

algunos supuestos de máxima urgencia en la gestión de ofertas de empleo, se contemple la posibilidad de utilizar, junto a las fórmulas de gestión habitualmente usadas por los servicios públicos de empleo como es el correo ordinario, otros medios complementarios para practicar las citaciones, como la comunicación telefónica dejando la debida constancia de la llamada que se realice en el procedimiento.



## La incidencia de la directiva de Servicios en el Derecho Público Aragonés

La Directiva 123/2006 de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, más conocida como "Directiva Bolkestein" (en honor al Comisario europeo impulsor de la norma) o "Directiva de servicios", es uno de los textos comunitarios de mayor importancia que han visto la luz en los últimos tiempos. Respaldada por la "Estrategia de Lisboa" y la iniciativa Better regulation, la Directiva supone un hito sin precedentes en la historia del Derecho comunitario, sobre todo tras la gran ampliación de la Unión Europea hacia el este, donde las estructuras económicas, jurídicas e institucionales se encuentran todavía altamente estatalizadas.

"La Directiva pretende impulsar la creación de empresas, mejorar el entorno de la libre competencia y promover la internacionalización de las PYMES, en aras de la mejora de la competitividad del sector terciario, tan importante en España"

Desde el punto de vista económico, la Directiva pretende impulsar la creación de empresas, mejorar el entorno de la libre competencia y promover la internacionalización de las PyMEs, en aras de la mejora de la competitividad del sector terciario, tan importante en España (casi dos tercios del PIB y del empleo). La consecución de los citados objetivos pasa, desde el punto de vista jurídico, por la reducción del protagonismo del sector público en la prestación directa de ciertos servicios y la paralela

introducción de la competencia en las parcelas de la economía tradicionalmente copadas por el sector público (liberalización de muchos sectores económicos), acompañada de una modulación de la intervención administrativa sobre dichas actividades (desburocratización o simplificación administrativa generalizada).

La Directiva de servicios entró en vigor el 28 de diciembre de 2006, y el plazo para su transposición a los ordenamientos internos de los Estados miembros era de tres años, de modo que todas las autoridades españolas afectadas deberían haber adaptado su legislación, al menos la de rango

legal, a las nuevas disposiciones comunitarias antes del 28 de diciembre de 2009. La tarea de transposición resulta enormemente compleja, como lo es el proceso de reforma normativa diseñado por la propia Directiva: no se trata de adaptar una norma o un grupo circunscrito de normas españolas a la nueva norma comunitaria, sino de adaptar en bloque el ordenamiento jurídico-administrativo español a dicha norma de armonización. Tratándose de un ordenamiento "plural" o "en red", con di-

ferentes actores o responsables en virtud de la variable autonómica, además de un ordenamiento denso y extenso desde la perspectiva sectorial (prácticamente no existe actividad económica imaginable exenta de regulación), resulta evidente la dificultad del empeño.

En vista de tales dificultades, se ha optado por la aprobación de una Ley estatal de transposición de la Directiva, cuyo Anteproyecto ha sido recientemente publicado por el Ministerio de Economía y Hacienda. Dicha "ley paraguas" ofrecerá cobertura genérica a los procesos de modificación de la legislación sectorial a emprender en el plano estatal, autonómico y acaso local, procesos que, sin embargo, no deberían demorarse hasta la promulgación de la "ley paraguas" (recuérdese el plazo para la transposición antes citado).

Así pues, el proceso de adaptación de la legislación promulgada por la Comunidad Autónoma de Aragón exige una exhaustiva revisión de la normativa jurídico-administrativa aragonesa a la luz de la citada Directiva y del Anteproyecto de Ley. La revisión ("identificación de la normativa afectada", en la terminología propia de los documentos ministeriales de trabajo) alcanza no sólo a la normativa sectorial, es decir, aquella que regula el acceso y ejercicio a las actividades de servicios, sino también a todas las normas que disciplinen de manera genérica la actividad de las Administraciones aragonesas (autonómica y local), en aras de la necesaria coherencia normativa y burocrática. La revisión de la normativa, asimismo, requiere el consiguiente planteamiento de las reformas (puntuales pero indudablemente sustanciales) a introducir en todos aquellos preceptos que disciplinen los modos administrativos de operar, para acomodarlos a la nueva circunstancia.

En este sentido, y entrando ya en la descripción de esta "nueva circunstancia" –o sea, en el contenido material de la Directiva-, se trata de modificar sustancialmente el tradicional régimen de autorización de las empresas prestadoras de servicios en la Comunidad Autónoma, reemplazándolo, en gran medida, por un régimen de notificaciones o autodeclaraciones para su posterior inspección y control por parte las Administraciones competentes. Fuera de los sectores económicos y actividades excluidos de este proceso liberalizador (servicios financieros, de comunicaciones



Sesión del Parlamento Europeo

electrónicas, de transporte y portuarios, de trabajo temporal, sanitario y audiovisual, juego, actividades vinculadas al ejercicio de la autoridad pública, servicios de seguridad privados, y servicios sociales prestados en virtud de concierto con la Administración), así como de las profesiones reguladas, el concepto de autorización o licencia, expresivo del acto de control de legalidad previo y habilitación administrativa para el ejercicio de actividades particulares, deberá ser eliminado de la fraseología jurídico-administrativa. En buena medida, tal es la

*“El proceso de adaptación de la legislación promulgada por la Comunidad Autónoma de Aragón exige una exhaustiva revisión de la normativa jurídico-administrativa aragonesa a la luz de la citada Directiva y del Anteproyecto de Ley”*

mentalidad que subyace en el Decreto ley 1/2008, de 30 de octubre, del Gobierno de Aragón, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón, que ha alumbrado el término de “declaración responsable” en nuestro ordenamiento. En el mismo sentido, deberán eliminarse todas aquellas cláusulas legales que sujetan limitación la apertura de nuevos establecimientos o el ejercicio de nuevas actividades.

No obstante, y de acuerdo con las excepciones previstas en la propia Directiva, cabe mantener el régimen de autorización para la prestación de determinados servicios o la contingentación de actividades en atención a razones imperiosas de interés general, fundadas en la salvaguardia de la seguridad pública, la protección civil, de la salud pública, del medio ambiente, del entorno urbano y de los consumidores, la lucha contra el fraude, la conservación del patrimonio cultural y la consecución de los objetivos de desarrollo definidos por la política de la Comunidad Autónoma en cada sector económico de su competencia (turismo, industria, comercio, hostelería, etc.). La apreciación de dichas razones requiere una motivación expresa, resultante de un análisis de oportunidad y proporcionalidad, y exige que la excepción a la liberalización se soporte en cláusulas no discriminatorias por razón de nacionalidad o procedencia del prestador de servicios.

A su vez, las reformas normativas deben incorporar el criterio de plena validez de las autorizaciones obtenidas en otras Comunidades Autónomas o en otros Estados miembros de la Unión Europea para la

prestación de servicios en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón. De la misma forma, y tras la oportuna evaluación de todos y cada uno de los requisitos normativos que condicionan el acceso y la prestación de servicios, las reformas de la normativa deben orientarse hacia el mantenimiento de aquellos que aseguren la protección de los valores y garantías anteriormente referidos. Así, por ejemplo, cabe mantener la exigencia de contar con seguros obligatorios o de superar determinados límites de carácter económico y

técnico en las instalaciones que dan soporte a las actividades, siempre que resulten no discriminatorios, proporcionados, claros e inequívocos, objetivos, transparentes y accesibles.

No obstante, será en el plano reglamentario donde deberá concretarse el alcance de estos requisitos, así como la eliminación de trámites en los concretos procedimientos administrativos de habilitación para la prestación de cada tipo de servicio: precisamente por ello, las reformas podrían por ahora limitarse a disponer los plazos para que el Gobierno de Aragón procediese a la adecuación de dichos procedimientos y trámites a las nuevas condiciones de simplificación procedimental.

*“tal es la mentalidad que subyace en el Decreto ley del Gobierno de Aragón, de medidas administrativas urgentes para facilitar la actividad económica en Aragón, que ha alumbrado el término de ‘declaración responsable’ en nuestro ordenamiento”*

Otro de los aspectos laterales de la Directiva viene constituido por la necesidad de introducir normas relativas a las obligaciones de los prestadores de servicios en materia de información al público y resolución de reclamaciones, y otras precisiones respecto del fomento de la calidad en la prestación de los servicios -fomento que se propone desde una óptica autorregulatoria, es decir, mediante el recurso a sistemas privados de certificación de la calidad-.

Como puede apreciarse, se trata de una reforma de hondo calado, completada por

una serie de disposiciones encaminadas a garantizar la posibilidad de realizar ágilmente por vía electrónica todos los trámites administrativos -europeos, nacionales, autonómicos y locales- para prestar servicios en cualquier país de la Unión Europea, a través de la “ventanilla única en línea”. Aunque la experiencia de las ventanillas únicas en España no ha rendido los frutos que se esperaban de ella, el proceso de transposición de la Directiva en su conjunto supone una oportunidad inigualable para incorporar en la dinámica propia de las Administraciones públicas aragonesas los medios tecnológicos regulados en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos. Por ello se apuntaba más arriba que el alcance de la transposición de la Directiva trasciende a la revisión de la legislación sectorial, debiendo contemplarse la regulación de algunos mecanismos transversales u horizontales (las utilidades propias de la Administración electrónica, pero también la actividad de inspección y control administrativos, notablemente reforzada con la introducción de la figura de la declaración responsable).

En suma, la transposición de la Directiva de servicios supone un gran reto y, al mismo tiempo, una gran oportunidad para el Legislador y las Administraciones aragonesas. El reto se traduce en un arduo deber de identificación normativa, análisis, valoración y reforma integral de la arquitectura normativa y burocrática en el plano sectorial pero también institucional. La oportunidad se encuentra en la plena explotación de las capacidades de la Comunidad Autónoma para ejercer sus competencias normativas y

expresar sus objetivos de autoorganización administrativa. Si se logran los objetivos de simplificación y modernización tecnológica de la Administración propuestos por la Directiva, la mejora de los servicios públicos redundará en la mejora de los servicios privados y, con ello, en una elevación de la calidad de vida de todos los ciudadanos.

Jose Luis Bermejo Latre  
Profesor Titular de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho de Zaragoza



## Decimoctavos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés

El Derecho civil aragonés ocupa con normalidad su papel en la vida jurídica aragonesa: en los tribunales, en los despachos de abogados, en las notarías... A ello ha contribuido, en primer lugar, la reformulación de sus leyes, de manera que los preceptos de la Compilación de 1967 se han robustecido al ser trasladados y desarrollados en sucesivas leyes civiles aragonesas: de Sucesiones en 1999, de Régimen económico matrimonial y viudedad en 2003, de Derecho de la persona en 2006.

Pero las leyes son poca cosa si no son conocidas y queridas por quienes están llamados a aplicarlas. Si tuviéramos que señalar la contribución de una sola institución o actividad al conocimiento del Derecho civil aragonés y su inserción en la práctica de las profesiones jurídicas, entre el elenco de las posibles –que son muchas: cursos de todos los niveles, jornadas de estudio, congresos, publicaciones...– yo me quedaría con los Encuentros del Foro de Derecho Aragonés. Representan dieciocho años de colaboración generosa de todos los actores institucionales, desde el poder judicial a través del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, pasando por los Colegios de todas las profesiones jurídicas (abogados, procuradores, notarios, registradores) y por la Facultad de Derecho, hasta la Diputación General. Todo ello al amparo del Justicia de Aragón, estatutariamente llamado a la tutela del ordenamiento jurídico aragonés y

dentro de él, de manera muy señalada, de su Derecho civil.

Una de las claves del éxito de estos Encuentros son sin duda las ponencias y los ponentes, que aportan puntos de vista distintos, académicos a veces, más prácticos y centrados en casos concretos las más. Otra clave, los coloquios, que suelen ser muy vivos y permiten escuchar a las voces más prestigiosas del foro. Por último, la publicación regular de las Actas, en papel y en la página web del Justicia ([www.derechoaragones.com](http://www.derechoaragones.com)).

Los martes del mes de noviembre de 2008, como en años anteriores, han tenido lugar las correspondientes sesiones. Los temas, como siempre, de la mayor actualidad e interés: "Fiscalidad de las instituciones aragonesas de derecho privado", "Derechos de la personalidad de los menores en Aragón", "Usufructo viudal de dinero, fondos de inversión y participaciones en sociedades", "Aplicación del Derecho civil a los extranjeros". El Foro de Derecho Aragonés un buen indicio de la normalización del Derecho civil aragonés como el Derecho común en Aragón y entre aragoneses.

Jesús Delgado  
Echeverría

Catedrático de Derecho civil

Presidente de la Comisión Aragonesa de  
Derecho Civil

### Los temas

Día 4 de noviembre (Zaragoza). Fiscalidad de las instituciones aragonesas de derecho privado. Ponente: D. Rafael Santacruz Blanco (Abogado del Estado); coponentes: D. Manuel Guedea Marín (Letrado de la D.G.A.) y D. Javier Hernanz (Registrador de la Propiedad).

Día 11 de noviembre (Zaragoza). Derechos de la personalidad de los menores en Aragón. Ponente: D. Carlos Sancho Casajús (Fiscal de Menores); coponentes: Dña. Carmen Gracia de Val (Notaria) y Dña. Carmen Bayod López (Profa. Titular de Derecho civil).

Día 18 de noviembre (Zaragoza). Usufructo viudal de dinero, fondos de inversión y participaciones en sociedades. Ponente: D. José Luis Merino Hernández (Notario); coponentes: Dña. María Biesa Hernández (Empleada C.A.I., Departamento de Riesgos) y D. Pablo Escudero Ranera (Abogado).

Día 25 de noviembre (Huesca). Aplicación del Derecho civil a los extranjeros. Ponente: D. José Ignacio Martínez Lasiera (Magistrado de la Sala de lo Civil y Penal del T.S.J.A); coponentes: D. Javier Pérez Milla (Prof. Titular de Derecho Internacional Privado) y Dña. Monserrat Vicens Burges (Abogada).

## Staff

Redacción:

Paseo María Agustín nº.36 Edificio Pignatelli 50071, Zaragoza.  
Tel: 976713245 e-mail: [ada@aragon.es](mailto:ada@aragon.es)

Director de la Publicación:

Xavier de Pedro Bonet - Director General de Desarrollo Estatutario

Consejo de Redacción:

Rosa Aznar Costa - Asesora Jefe del Gabinete del Justicia de Aragón, Gloria Melendo Segura - Presidenta de la Asociación de letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón, José María Gimeno Feliú - Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza

Secretario:

Jesús Divassón Mendivil - Jefe del Servicio de Estudios Autonómicos de la Dirección General de Desarrollo Estatutario

Asesoramiento:

Carmen Rivas Alonso - Asesora de prensa del Justicia de Aragón,

Acceso a la publicación digital:

[www.estatutodearagon.es](http://www.estatutodearagon.es) • [www.eljusticiadearagon.com](http://www.eljusticiadearagon.com) • [www.unizar.es/derecho](http://www.unizar.es/derecho)

Actualidad del Derecho en Aragón. Todos los derechos reservados. El contenido de esta publicación no podrá utilizarse con fines comerciales sin expresa autorización, incluyendo reproducción, modificación o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier medio, modo o formato.

Depósito Legal:

en tramitación

Diseño y maquetación:

Shackleton Comunicación

