

# ACTUALIDAD DEL DERECHO EN ARAGÓN

AÑO VIII N° 28 | MAYO 2016



Nuevo diseño y versión online más interactiva para compartir contenidos y facilitar la lectura

## ÍNDICE

### 2 NOTICIAS JURÍDICAS

### 4 DESARROLLO ESTATUARIO

### 7 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 10 SENTENCIAS DE TRIBUNALES DE ARAGÓN

### 16 EL JUSTICIA DE ARAGÓN

### 18 DOCTRINA JURÍDICA

Consulta nuestro ejemplar online o descárgate el PDF en:  
[http://www.estatutodearagon.es/revista\\_actualidad](http://www.estatutodearagon.es/revista_actualidad)

## REPETICIÓN DE LAS ELECCIONES: DIFERENCIAS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN EL ESTATUTO DE ARAGÓN

Con ocasión de la actualidad política de nuestro país, consideramos oportuno hacer referencia a una cuestión de Derecho constitucional, relativa a la repetición de las elecciones. De acuerdo con el art. 99.5 de nuestra Carta Magna, *“Si transcurrido el plazo de dos meses, a partir de la primera votación de investidura, ningún candidato hubiere obtenido la confianza del Congreso, el Rey disolverá ambas Cámaras y convocará nuevas elecciones con el refrendo del Presidente del Congreso”*. Por su parte, nuestro Estatuto de Autonomía señala que: *“Si transcurrido el plazo de dos meses a partir de la constitución de las Cortes de Aragón ningún candidato hubiere sido investido, las Cortes electas quedarán disueltas, procediéndose a la convocatoria de nuevas elecciones” (art. 48.3)*.

Las dos normas señalan un plazo de dos meses, pero este plazo no empieza a contar desde el mismo momento. Por lo que respecta a las elecciones generales, la fecha en la

que el candidato a Presidente del Gobierno se somete a la primera votación de investidura marca el inicio del plazo de dos meses. Por lo tanto, tiene que haber habido antes debate de investidura y, por ende, un candidato a Presidente. Esto implica que, en caso de no existir candidato, el plazo no empieza a correr y podría dar lugar a que la situación de interinidad se prolongase indefinidamente. Esto no ocurriría en nuestra Comunidad, porque el plazo de dos meses empieza a computarse desde la fecha de constitución de la Cámara, por lo que no es necesario candidato a Presidente ni debate de investidura.

Por último, poner de relieve que el régimen de nuestro Estatuto de Autonomía resulta peculiar, en comparación con los de las demás Comunidades Autónomas. Así, todos los Estatutos de Autonomía prevén una regulación similar a la de la Constitución, con excepción del de Asturias y Navarra.



## ENTREVISTA A DAVID OROZ ALQUÉZAR, PRESIDENTE DEL COLEGIO DE GRADUADOS SOCIALES DE ZARAGOZA:

# “TODAVÍA FALTA MUCHO PARA QUE LAS CITACIONES EN LOS JUZGADOS DE LO SOCIAL ESTÉN AL DÍA”

**David Oroz Alquézar, zaragozano de 43 años, fue elegido Presidente del Colegio de Graduados Sociales de Zaragoza a principios del mes de abril, con el propósito de dar continuidad al trabajo desarrollado por su antecesor, insiste en la importancia de la formación continua del colectivo, el apoyo a los nuevos colegiados y la lucha contra el intrusismo en la profesión. En esta entrevista, recuerda que el Colegio ofrece información laboral gratuita a personas sin recursos y se lamenta de que las esperas en lo Social superen los seis meses.**

### 1. ¿Cuales son los principales proyectos de la Junta que preside?

Queremos continuar el proyecto de la anterior junta presidida por Don Ignacio Casorrán, gran amigo y excelente profesional, que tiene como principales ejes, la formación de los profesionales y el apoyo a los nuevos colegiados mediante la bonificación de las cuotas de colegiación y la apuesta por la formación continuada bonificada.

### 2. ¿Hacia dónde va encaminada la formación que promueve el Colegio?

Por un lado, formación práctica impartida por colegiados con experiencia en los temas más recurrentes de nuestra actividad profesional: redactar una demanda, gestión de nóminas y seguros sociales, cómo llevar a cabo una conciliación, etc. Por otro, formación teórica sobre novedades legislativas a cargo de funcionarios especializados de la Administración Tributaria, Justicia y la Seguridad Social. Para la formación, también mantenemos una

fluida colaboración con la Universidad en beneficio de ambas partes.

### 3. ¿Cómo cree que está digiriendo el sistema judicial los conflictos laborales?

Aunque los plazos se han reducido un poco, todavía falta mucho para que las citaciones estén el día. En los casos de despido, que son preferentes, se está citando para principios del 2017. Son esperas muy largas, asfixiantes, para muchas personas y familias en situaciones muy difíciles que ni siquiera cobran paro y viven de los subsidios. Hay que decir, sin embargo, que el Fogasa ha reducido de año y medio a un tercio de los meses de espera para cobrar las indemnizaciones.

### 4. ¿Cómo afrontan los Graduados Sociales los cambios constantes de la legislación laboral?

Somos eternos estudiantes pero lo que peor llevamos no es tanto los cambios en las normas, como los cambios de criterio y que una práctica que durante muchos años se ha admitido, pase a ser objeto de inspección y sanción; sanciones que, además, se han multiplicado por diez en los últimos tiempos. Por otro lado, asumimos que nuestra especialización en el tema laboral nos exige una atención preferente a la formación continuada precisamente para ofrecer al cliente valor añadido.

### 5. ¿Qué valoración hace de la aplicación de LEX-NET iniciativa para la comunicación de los agentes jurídicos con los juzgados, más conocida como Papel Cero?

Cuando funcione correctamente



Lex-net será un gran avance pero, por el momento, seguimos teniendo que llevar papel en mano cada día a los Juzgados. Tampoco ha habido formación, que hubiera sido muy útil sobre todo para los profesionales que, por edad, se han incorporado tarde al manejo de las nuevas tecnologías. Eso si, hemos notado comprensión y colaboración por parte de los Jueces y Secretarios de los Juzgados de lo Social conscientes de que este periodo de puesta en marcha y adaptación requiere flexibilidad por parte de todas las partes implicadas.

### 6. ¿En qué consiste la actividad de asesoramiento en los ámbitos laboral y de seguridad social que presta el Colegio?

Brindamos información gratuita, sobre aspectos básicos de la legislación laboral: derechos, obligaciones, plazos para hacer reclamaciones, etc. Es un asesoramiento previo, que no realiza ningún otro colectivo gratuitamente, para personas con escasos recursos y que, de otra forma, estarían desamparadas.

### 7. ¿Cómo ha afectado la crisis económica a su profesión?

Muchísimo, porque el trabajo de los graduados sociales va unido a la actividad empresarial y se han cerrado muchas pequeñas y medianas empresas en los últimos años y con ellas, también,

“ Lo que peor llevamos no son tanto los cambios legales, como los cambios de criterio, y que una práctica admitida pase a ser objeto de inspección y sanción.

despachos de graduados sociales. Además, se ha producido una brecha en la incorporación de jóvenes profesionales que no han podido abrir despachos por falta de expectativas. Estos dos factores, hacen que no esté garantizado el relevo generacional.

#### 8. ¿Aprecian signos de recuperación?

Hay indicios que nos hacen pensar que la situación está mejorando pero debemos ser extremadamente cautos para evitar cometer errores del pasado. Personalmente, de los peores años de la crisis he sacado algunas lecciones, entre ellas, que no todo el mundo vale para montarse una empresa y que sacarla adelante es más una cuestión de actitud que de aptitud.

#### 9. En este momento, ¿cuál es la principal preocupación del Colegio y del colectivo que representa?

Un asunto que nos preocupa es el intrusismo. Somos conscientes de que hay personas que ofrecen servicios de asesoramiento y gestión en temas de seguridad social y laboral sin tener el título que habilita para ello ni, por lo tanto, la cobertura legal y de responsabilidad civil. Lo grave es que el cliente desconoce esta circunstancia. La Administración no puede mirar para otro lado porque la agilidad nunca puede ir en perjuicio de la profesionalidad.

## CARLOS CARNICER, HOMENAJEADO EN ZARAGOZA Y MADRID

El homenaje de los amigos de Carlos Carnicer, durante los últimos 15 años Presidente del Consejo General de la Abogacía Española, no se olvidará fácilmente. Su eco sigue hoy muy presente, no sólo en los ambientes jurídicos, donde Carnicer es reconocido por su prolongada defensa de la abogacía y de los derechos humanos y por haber iniciado el camino de muchas e innovadoras reformas en ambos campos, sino también en sectores muy diversos de la sociedad. Prueba irrefutable de su bonhomía y saber hacer, fue la nutrida asistencia al homenaje donde no faltaron personalidades de la Abogacía, la Justicia, la Universidad y el Periodismo. Pero antes de Madrid, Carnicer recibió el cariño en casa, en su propio Colegio, el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, donde fue Decano desde 1999 hasta el año 2001 y donde dejó una impronta imborrable que han sabido continuar con acierto los Decanos que le han sucedido. Perseverante e incansable en el



C. Carnicer recibe una placa de reconocimiento del Decano del Reicaz, A. Morán Durán



J. Fdez. (CGAE) entrega un cuadro muy especial

ejercicio de sus funciones, abogado experimentado y de profundos conocimientos jurídicos, Carlos Carnicer es además un hombre afable y cercano que desde el pasado día 3 de marzo da nombre al salón de actos del Reicaz.

## ARAGÓN Y SUECIA, TERRITORIOS UNIDOS POR EL DERECHO ARAGONES Y LOS FUEROS

Invitado por el Embajador de España en Suecia, Francisco Javier Jiménez-Ugarte, el Justicia de Aragón, Fernando García Vicente participó en el homenaje de la Universidad de Estocolmo a los hispanistas suecos estudiosos de los Fueros de Aragón, Gunnar Tilander y Max Gorosch. El Justicia, pronunció una conferencia sobre el Derecho Aragonés y la influencia de estos investigadores en su estudio y divulgación e hizo entrega a la biblioteca de dicha Universidad de varios, entre ellos, “*El Vidal Mayor*”, editado por la Diputación Provincial de Huesca que quiso unirse al homenaje y la obra “*Fueros de Aragón miniados. Las imágenes del Vidal Mayor*”, de Guillermo Fatás.

Tilander, filólogo e historiador, fue Catedrático en Lenguas Romances de la Universidad de Estocolmo, y dedicó una atención preferente a

Aragón, a su lengua y a los textos jurídicos medievales. La edición del Vidal Mayor, en los años 50, fue su obra culminante que mereció los elogios de grandes maestros, historiadores del derecho, europeos.

En cuanto a Gorosch, discípulo de Tilander, sobresalió por sus investigaciones en el campo de la lingüística y recuperó, por encargo de su maestro, el Fuero de Teruel como su tesis doctoral aparecida en 1950, un Fuero correspondiente a la fase de territorialización del derecho aragonés que se difundió por distintas comarcas y duró tres siglos. El homenaje sueco a estos maestros es la continuidad del que rindieron las instituciones jurídicas y Administraciones aragonesas con motivo del 25 Aniversario del Foro de Derecho Aragonés.



## MEDIDAS TRIBUTARIAS PARA 2016

La actividad legislativa desplegada a finales del ejercicio 2015 ha generado un hecho excepcional –por inusual– como es la tramitación y aprobación, en iniciativas distintas pero solapadas temporalmente, de dos leyes que operan diversas modificaciones de los textos tributarios autonómicos: la Ley 10/2015, de 28 de diciembre, de medidas para el mantenimiento de los servicios públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón y la Ley 2/2016, de 28 de enero, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón. Mencionaremos brevemente las novedades tributarias de las citadas normas, pero no por referencia a la sistemática de las mismas, sino por relación a los tributos afectados.

En el Impuesto sobre la **Renta** de las Personas Físicas, la principal novedad es el establecimiento de nuevos tramos en la escala autonómica con tarifas de mayor progresividad, de tal manera que se aumenta el gravamen para las bases liquidables más altas. Además, y en clara apuesta por la Sanidad pública, se suprime la deducción por primas de seguros privados de salud. Con un carácter social, se introducen dos nuevas deducciones de la cuota: por inversión en entidades de la economía social y por adquisición de abonos de transporte público.

En el Impuesto sobre **Transmisiones Patrimoniales**, se sustituye el tipo impositivo general del 7 por 100, en el concepto “*Transmisiones patrimoniales onerosas*” de inmuebles, por unos tipos progresivos que van del 8 al 10% en función del valor del inmueble objeto de la transmisión. Con ello, el tipo impositivo del impuesto se aproxima al tipo reducido del Impuesto sobre el Valor Añadido para estas mismas operaciones. Por otro lado, el tipo impositivo especial aplicable a la transmisión de vivienda como pago total o parcial por la adquisición de otra, se reconfigura como una bonificación (del 12,5%, equivalente a un tipo del 7%) para esas mismas operaciones, siempre que las realicen determinados colectivos: menores de 35 años, personas con discapacidad igual o superior al 65% y mujeres víctimas de violencia de género. Se trata de una medida de carácter social que persigue mantener,

para estos colectivos, el nivel de tributación vigente hasta el momento. La misma técnica se utiliza para los supuestos de adquisición de vivienda habitual por familias numerosas, mediante una bonificación en cuota del 50%.

En la modalidad de **Actos Jurídicos Documentados** de este impuesto, sobre las primeras copias de escrituras y actas notariales sujetas como «Documentos notariales», se establece el tipo general del 1,5%, en lugar del 1% vigente hasta el momento, mientras contempla una bonificación del 60% para familias numerosas.

Las medidas más destacadas en el Impuesto sobre **Sucesiones y Donaciones** son la limitación a bases imponibles y patrimonios preexistentes no superiores a 100.000 euros de la bonificación en cuota del 65% en adquisiciones mortis causa (en el concepto “*Sucesiones*”), así como la minoración a 75.000 euros de la reducción de la base imponible de dicho impuesto a favor del cónyuge y de los hijos del donante, y otras limitaciones para la bonificación del 65% en las adquisiciones inter vivos (en el concepto «Donaciones»). Estas medidas no tienen un exclusivo fundamento recaudatorio: los beneficios fiscales previstos, hasta la fecha, en este impuesto, privilegiaban especialmente a los ciudadanos con más recursos económicos y patrimoniales, colectivos con mayor índice de riqueza, que por cuestiones de justicia social y fiscal, no pueden sustraerse a la contribución general para el mantenimiento de los servicios públicos esenciales. En realidad, estos beneficios fiscales favorecían auténticas “*programaciones fiscales*” de los contribuyentes, bien para mitigar la carga tributaria de operaciones contemporáneas, o bien para eludir en el futuro buena parte de la misma. Desde otra óptica, la limitación o minoración de estos beneficios no afecta a la mayor parte de ciudadanos con recursos escasos o medios, puesto que las herencias de tipo “*doméstico*”, las más habituales, no tributarán de forma efectiva, o lo harán con un mínimo de cuota tributaria.

La medida relativa al Impuesto sobre el **Patrimonio** se limita a fijar la cuantía

del mínimo exento en 500.000 euros (de 400.000 a partir de 2017).

En el Impuesto sobre **Hidrocarburos** se establece un tipo de gravamen autonómico para las gasolinas y el gasóleo de uso general, que se sitúa en la mitad de los límites establecidos por la normativa estatal, manteniendo sin gravamen autonómico el gasóleo de uso agrícola y el de calefacción. Además, se establece un tipo de devolución para el gasóleo de uso profesional, equivalente a la totalidad del tipo de gravamen.

En cuanto a los Impuestos **Medioambientales**, se crean dos nuevos tributos: sobre determinados usos y aprovechamientos de agua embalsada –vulgo “*hidroeléctricas*”– y sobre las instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión –vulgo “*tendidos eléctricos*”–; al tiempo que se recupera el que grava las instalaciones de transporte por cable –vulgo “*pistas de esquí*”–, aunque con la ocurrencia de “*suspender*” su vigencia durante 2016 (¡ya veremos qué sucede en 2017!).

Y la figura estrella es, por fin, la aplicación del Impuesto sobre **Contaminación de las Aguas** (antes “*canon de saneamiento*”) al municipio de Zaragoza, aunque con bastantes matices: se prevé una bonificación del 60% de la tarifa, si bien con carácter transitorio durante el año 2016 será del 70%, aplicándose este mismo régimen a aquellos otros municipios aragoneses que hayan costado su depuradora con anterioridad. Además, se recupera el régimen de bonificaciones en este impuesto del que venían disfrutando las entidades locales con escasa población y que no disponen de instalaciones de tratamiento en funcionamiento, con porcentajes que van del 60 al 75% de la tarifa. El tiempo dirá si esas medidas suponen “*el principio del fin*” del conflicto entre la Comunidad Autónoma, de una parte, y de Zaragoza (con depuradora) y los pequeños municipios (sin depuradora), de la otra, o simplemente es “*el fin del principio*” de un contencioso político-institucional que dura ya muchos años.

Finalmente, por lo que respecta a las **Tasas**, subrayar que, con carácter



general, no experimentan ningún incremento, a excepción de las llamadas “tasas medioambientales” que se incrementan moderadamente para su adecuación a los costes del servicio. En definitiva, como valoración final, podemos decir que las “medidas tributarias 2016” implican una “impopular” subida de impuestos en términos

generales, que afectará especialmente a las rentas con mayor riqueza potencial o con mayor disponibilidad de sus recursos, por supuesto, pero que también desplegará sus efectos negativos sobre la “gente común” en actos tan ordinarios e imprescindibles para la vida cotidiana como son comprar una vivienda o acudir al notario, consumir

agua o echar gasolina. Corren malos tiempos para el ciudadano, cuando toda gestión pública descansa sobre las constantes convulsiones a que se someten los recursos tributarios.

**Jesús Sebastián Lorente**

*Jefe de Sección de Régimen Jurídico  
Dirección General de Tributos*

## MEDIDAS ADMINISTRATIVAS APROBADAS EN LA LEY 2/2016, DE MEDIDAS DE ARAGÓN

El 3 de febrero de 2016 fue publicada en el Boletín Oficial de Aragón la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón. Esta norma ha sido dictada al amparo del artículo 38 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, así como de las SSTC 316/2011 y 176/2011, en virtud de los cuales se podrán aprobar leyes de medidas fiscales, organizativas, administrativas... acompañantes de las leyes anuales de Presupuestos.

La Ley 2/2016 tiene dos títulos, el primero para incorporar medidas fiscales y el segundo título relativo a las medidas administrativas. Nos centraremos en este segundo bloque, que ordena en nueve capítulos las medidas administrativas aprobadas.

**El primer capítulo del Título II modifica los artículos 37.6 y el 49.2. de la Ley 2/2019 relativos al procedimiento de elaboración de proyectos de ley y de los reglamentos respectivamente.** El primero incluye expresamente los procesos participativos como parte de los procedimientos de elaboración de los proyectos de ley; mientras que el segundo precepto, con la nueva redacción, elimina la posibilidad de sustituir el trámite de audiencia por el de información pública.

El Capítulo II del Título II recoge las modificaciones legislativas en materia de competencia de economía, industria y empleo. En este ámbito se han modificado diversos preceptos del texto refundido de la Ley del Instituto Aragonés de Fomento, así como de la Ley 17/2001, de la Plataforma Logística de Zaragoza para adecuar las referencias que se hacen a los Departamentos concretos

con referencias genéricas a los departamentos competentes por razón de la materia y contribuir a la mejor comprensión de la norma.

**La Ley 7/2005 de horarios comerciales se revisa para reducir de 11 a 10 el número de domingos y días festivos en el que pueden estar abiertos al público los comercios.** Se modifica el artículo 23 de la Ley 14/2014, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma que a su vez modificaba la DA 5ª de la Ley 2/2014 de Medidas fiscales y Administrativas para recoger los órganos competentes en materia sancionadora, así como la graduación de las multas en materia de energía y minas.

El capítulo III modifica cinco importantes normas en materia de Hacienda y Administración pública.

En materia de ordenación de la función pública se deja a la decisión de la Administración según criterios organizativos la posibilidad de que los funcionarios en primer destino provisional puedan o no participar en convocatorias para la provisión de puestos de trabajo de su cuerpo o escala. Asimismo se añade una DA 22ª para calificar como infracciones disciplinarias graves y leves las recogidas en el Reglamento disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado, y remitir a la legislación laboral el régimen disciplinario del personal laboral.

El texto refundido de la Ley de la Administración se modifica para incluir en su articulado el informe preceptivo y previo del Departamento competente en materia de Hacienda cuando se proponga la modificación de estructuras administrativas que impliquen

incremento de gasto. Se aclara el régimen personal de las entidades de derecho público, que deberán aprobar la correspondiente relación de puestos de trabajo; asimismo, se delimitan las retribuciones del personal directivo que será fijado por el Gobierno de Aragón, atendiendo a los criterios fijados en la Ley de presupuestos.

**La Ley 3/2011, de medidas en materia de contratación del sector público de Aragón se adapta a la Directiva 2014/24/UE.** Se modifica la Ley de Estabilidad Presupuestaria para que la aplicación de la dotación anual del Fondo de contingencia sea determinada por la Ley de Presupuestos.

Por último, en materia de patrimonio se añaden dos nuevos preceptos que recogen el procedimiento para la declaración como heredera legal de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como los efectos de la susodicha declaración ante la modificación legislativa estatal.

Las materias de educación, cultura y deporte se recogen en el capítulo IV, para modificar la composición de los Consejos Escolares de Aragón y especificar el aragonés y catalán como las lenguas propias a las que se refiere el Estatuto de Autonomía.

El capítulo V sobre modificaciones legislativas en materia de vertebración del territorio, movilidad y vivienda afecta a tres normas, que vemos a continuación. La Ley 10/1992, de fianzas de arrendamientos urbanos y determinados contratos de suministros para facilitar la tramitación de las fianzas, así como aclarar la redacción y adecuarlo a la estructura organizativa actual.



**El texto refundido de la ley de Turismo se revisa para profundizar en el proceso de simplificación y reducción de cargas** mediante la sustitución de la autorización por la declaración responsable, o eliminando informes preceptivos y reduciendo los requisitos exigidos a los actores en el mercado del turismo.

**La Ley de urbanismo es asimismo objeto de revisión respecto a la evaluación ambiental estratégica del plan para que sea conforme a la normativa básica estatal medio ambiental;** además posibilita que los pequeños municipios puedan delegar las competencias en materia de disciplina urbanística.

En materia de ciudadanía y derechos sociales se modifica la Ley 16/2006, de 28 de diciembre de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón manteniendo la comunicación previa a la puesta en funcionamiento de las gasolineras; de igual modo, se modifica la Ley de Servicios Sociales de Aragón concretando las competencias sancionadoras.

El capítulo VII relativo a las modificaciones en materia de desarrollo rural y sostenibilidad afecta a siete leyes. Algunas de estas modificaciones pretenden

clarificar las competencias orgánicas delimitando las que tiene atribuidas el Instituto Aragonés de Gestión Ambiental, o ampliando las que tiene el Instituto Aragonés del Agua. Otras de las modificaciones se llevan a cabo para adecuar la normativa aragonesa a la básica estatal, como la Ley de Calidad alimentaria en Aragón, la Ley de Prevención y Protección ambiental de Aragón, o la Ley de Vías pecuarias de Aragón. Por otro lado, se modifica el texto refundido de la Ley de Espacios Protegidos estableciendo el silencio administrativo negativo de las solicitudes para los usos o actividades en zonas sometidas a la regulación de los planes rectores de uso y gestión aprobados, o de los planes de ordenación de recursos naturales.

Las materias de innovación, investigación y universidad también presentan modificaciones legislativas. Se modifican la Ley reguladora de la entidad pública Aragonesa de Servicios Telemáticos y del Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón para que sean consideradas medios propios de la Administración y de sus Organismos Públicos. **La Ley 5/2005, de Ordenación del Sistema Universitario es objeto de modificación de manera que se**

**prohíben nuevos grados en centros universitarios públicos si hay universidades públicas que las están impartiendo;** además se ordena la plantilla de la Agencia de Calidad y Prospectiva universitaria permitiendo que haya personal laboral propio, y personal funcionario y laboral de la administración autonómica.

El último de los Capítulos del Título II se refiere a las modificaciones en materia de sanidad, que introduce cambios organizativos en el Consejo de Salud de Aragón ampliando su composición, así como en la Ley del Servicio aragonés de Salud posibilitando la creación de unidades hospitalarias con dependencia funcional múltiple prestando asistencia en más de un hospital, sector sanitario o área de salud, pero dependiendo orgánicamente de un hospital. Las infracciones graves y muy graves en materia de salud pública se revisan para hacer efectivo el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado, de manera que no se invadan las competencias del estado en materia de productos farmacéuticos.

**Susana Martínez García**

*Asesora Técnica de la Presidencia del Gobierno de Aragón*

## DECRETO 32/2016, DE 22 DE MARZO, DEL GOBIERNO DE ARAGÓN, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA DE ARAGÓN

Con la reciente aprobación del Decreto 32/2016, de 22 de marzo, que entró en vigor el 2 de abril de 2016, se ha dotado al Consejo de Transparencia de Aragón de una norma que regula su designación, organización y funcionamiento, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 37 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, que ha contado con la participación de las instituciones y entidades que pluralmente lo representan.

El Consejo de Transparencia de Aragón, sujeto plenamente a los principios de transparencia y participación, se configura como un órgano colegiado, adscrito al departamento competente en materia de transparencia y con plena independencia orgánica y funcional, que tiene

encomendado promover la transparencia de la actividad pública en la Comunidad Autónoma de Aragón y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y pasiva de las administraciones públicas aragonesas, con la función destacada de resolver las reclamaciones potestativas que se interpongan contra las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información.

En cuanto a su organización y funcionamiento, de un lado se dota de la estructura habitual de Presidencia, Vicepresidencia, Pleno y Secretaría, cuyos titulares y suplentes serán nombrados conforme a las reglas establecidas en la norma. De otro lado, se establece un mandato de cuatro años, renovable por un periodo igual y una periodicidad ordinaria de

las sesiones de carácter trimestral, entre otros aspectos regulados como las suplencias, vacancias, derechos y deberes de los miembros del Consejo así como las reglas para su válida constitución y adopción de acuerdos y la voluntad de impulsar la utilización y el empleo de medios electrónicos.

Por último, la Disposición adicional primera del Decreto 32/2016, de 22 de marzo ordena que en el plazo de dos meses desde la entrada en vigor del mismo habrá de procederse al nombramiento del conjunto de los miembros del Consejo y a la celebración de la sesión constitutiva.

**Eva María Salas Broset**

*Asesora Técnica  
Secretaría General Técnica  
Dpto. Ciudadanía y Derechos Sociales*

## “LAS DECISIONES PROCESALES DICTADAS POR LOS SECRETARIOS JUDICIALES DEBEN PODER SER REVISADAS POR UN JUEZ” (STC 58/2016)

El Pleno del TC, por unanimidad, ha declarado que la ausencia de revisión por un juez o tribunal de algunas de las decisiones que, tras la implantación de la nueva oficina judicial, recaen en exclusiva en los secretarios judiciales lesiona el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) y el principio de exclusividad de la potestad jurisdiccional (art. 117.3 CE).

La sentencia, que resuelve una cuestión de inconstitucionalidad, declara inconstitucional y nulo el primer párrafo del art. 102 bis.2 de LJCA, según el cual no cabe que el juez revise los decretos dictados por el secretario judicial para resolver los recursos de reposición planteados contra sus propias decisiones.

El Pleno explica que, tras la implantación del nuevo modelo de oficina judicial, la toma de decisiones dentro del proceso se distribuye entre jueces y magistrados, por un lado, y letrados de la Administración de Justicia (nueva denominación de los secretarios judiciales), por otro. A los primeros se reserva la función estrictamente jurisdiccional: juzgar y hacer ejecutar lo juzgado y se les descarga

de las tareas no jurisdiccionales, que asumen los secretarios judiciales.

La aplicación del párrafo 1º del art. 102 bis.2 a este caso supuso que el demandante de amparo no pudiera recurrir ante el juez la decisión del secretario judicial de fijar la celebración del juicio con un plazo de tres años, de esta forma sólo habría podido replantear la cuestión en un eventual recurso contra la sentencia dictada tras la celebración del juicio, cuando la dilación ya se había consumado. La sentencia rechaza que la posibilidad de replantear el asunto con posterioridad, en el recurso contra la sentencia que ponga fin al proceso, salve la constitucionalidad del precepto, como alegaba la Abogacía del Estado. Según el Pleno, “obligar al justiciable a esperar a que recaiga la sentencia resolutoria del proceso contencioso-administrativo para plantear en vía de recurso la eventual vulneración del derecho fundamental al proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE) vaciaría de contenido la tutela que el TC puede otorgar en relación con este derecho fundamental”. De acuerdo con la doctrina, “carece de objeto alegar la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas cuando éstas, de haberse

efectivamente producido, ya han cesado, al haber finalizado el proceso judicial”. La sentencia señala que el derecho fundamental garantizado por el art. 24.1 CE “comporta que la tutela de los derechos e intereses legítimos de los justiciables sea dispensada por los jueces y tribunales, a quienes está constitucionalmente reservado en exclusividad el ejercicio de la potestad jurisdiccional (art. 117.3 CE)”. “Este axioma veda que el legislador excluya de manera absoluta e incondicionada la posibilidad de recurso judicial contra los decretos de los letrados de la Administración de Justicia resolutorios de la reposición, como acontece en el cuestionado párrafo del art. 102 bis 2 LJCA”.

En conclusión, “el párrafo primero del art. 102 bis.2 LJCA incurre en insalvable inconstitucionalidad al crear un espacio de inmunidad jurisdiccional incompatible con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y la reserva de jurisdicción a los jueces y tribunales integrantes del poder judicial”.

**M<sup>a</sup> Belén Corcoy de Febrer**  
Asesora Técnica de la Dirección  
Gral. de Relaciones Institucionales y  
Desarrollo Estatutario

## EL TC ESTIMA PARCIALMENTE EL RECURSO FRENTE A LA LEY DE RACIONALIZACIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL (STC 41/2016)

El pasado 3 de marzo el TC dictó la primera Sentencia sobre la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL, en adelante), que resuelve el recurso de inconstitucionalidad que había planteado la Asamblea de Extremadura. Quedan pendientes por resolver otros tantos recursos de inconstitucionalidad presentados por 3.000 Ayuntamientos, Diputados de los grupos de la oposición y por los gobiernos y asambleas de varias CCAA (Cataluña, Andalucía, Navarra, Asturias y Canarias).

En primer lugar, la Sentencia afirma que el art. 149.1.18 CE (competencia exclusiva

del Estado para establecer las bases del régimen local) ampara “sin lugar a dudas normas básicas tendentes a introducir criterios de racionalidad económica en el modelo local español” para la consecución de los principios constitucionales de eficacia y eficiencia y “la estabilidad presupuestaria como norma de conducta a la que están sujetas las entidades locales (art. 135.2 CE)”, que son los fines perseguidos por la norma recurrida.

Para resolver las impugnaciones que la asamblea extremeña había planteado, el TC agrupa los preceptos recurridos en cuatro bloques temáticos, tal y como se señala a continuación:

**1.- Mapa local:** en este punto, el Alto Tribunal avala la constitucionalidad del art. 1.5 LRSAL, precepto que endurece el régimen de creación de nuevos municipios (al exigir, por un lado, un mínimo de 5.000 habitantes y, por otro, que el municipio resultante sea financieramente sostenible). Este precepto también incluye un nuevo régimen jurídico sobre las fusiones voluntarias de municipios, estableciendo medidas concretas para incentivarla.

La Sentencia considera que el Estado puede desarrollar un modelo municipal al amparo del art. 149.1.18 CE, en este caso, de reducción del mapa municipal, con el objetivo de dar cumplimiento

a los principios de eficacia, eficiencia y estabilidad presupuestaria. Por ello, la LRSAL establece mayores exigencias de población y territorio, además de facilitar las fusiones voluntarias de municipios. Afirma el TC que la legislación básica deja amplio espacio para que las CCAA establezcan políticas propias y que, por ello, no es inconstitucional.

Con la misma argumentación se avala la competencia estatal para limitar la creación de nuevos entes locales menores, y por ello se declara la constitucionalidad del art. 1.7 LRSAL.

Sin embargo, la Sentencia sí que determina inconstitucional y nulo el inciso que establece que: la supresión de las entidades locales menores ya constituidas, cuando no presenten sus cuentas, se realizará mediante “Decreto del órgano de gobierno” de la Comunidad Autónoma (disposición transitoria 4ª LRSAL). Afirma el TC que el legislador estatal no puede predeterminar el órgano que ha de acordar la disolución y la forma que ha de revestir esta decisión, porque se tratan de cuestiones de organización administrativa de la Comunidad Autónoma.

Por este motivo también se declara inconstitucional el inciso que establece que “el órgano de gobierno de” la Comunidad Autónoma es el que debe iniciar y resolver el expediente de disolución de las mancomunidades (párrafo tercero de la disposición transitoria 11ª LRSAL).

**2.-** El bloque de impugnaciones más extenso se refiere a la nueva ordenación de las **competencias locales**. Aquí la Sentencia realiza una extensa recopilación de la doctrina constitucional sobre la materia y describe las líneas maestras del nuevo régimen competencial municipal, resolviendo dudas interpretativas, que sirven para desestimar algunas de las impugnaciones realizadas a la ley.

En primer lugar, el TC excluye la interpretación de que los municipios solo pueden obtener competencias propias en las materias enumeradas en el art. 25.2 LBRL. La Sentencia señala que esas materias constituyen “un mínimo” y que, consecuentemente, en los ámbitos excluidos del listado, las CCAA pueden decidir si, y hasta qué punto,



los municipios pueden tener competencias propias, sujetándose a las exigencias del propio art. 25 LBRL (atribución por ley, acompañada de una memoria económica que refleje el impacto económico y el cumplimiento de los principios de estabilidad, sostenibilidad y eficiencia, previsión de los recursos necesarios y garantía de que no se produzca una duplicidad competencial).

Además, sobre la previsión del art. 7.4 LBRL que recoge la posibilidad de que los entes locales puedan ejercer competencias distintas de las propias y de las delegadas, afirma la Sentencia de forma literal que “El art. 7.4 LBRL contiene una habilitación que permite a los entes locales ejercer competencias en cualesquiera ámbitos materiales”. La posibilidad de ejercer estas competencias queda sujeta a exigentes condiciones; entre ellas, informes previos y vinculantes de las propias Comunidades Autónomas.

No obstante, lo más contundente de la Sentencia es en este punto, la declaración de inconstitucionalidad de las

disposiciones transitorias 1ª, 2ª y 3ª y la disposición adicional 11ª de la LRSAL. Estas disposiciones prohíben a las CCAA atribuir los servicios de asistencia social y atención primaria a la salud a los entes locales como “competencias propias locales”, y regulan el proceso de traspaso de los mismos a las CCAA.

Se trata de servicios de competencia autonómica habitualmente desplegados en el nivel municipal porque así lo decidieron (o permitieron) las CCAA (al amparo de sus Estatutos) o el Estado (mediante la regulación ex art. 149.1.18 CE de servicios mínimos y habilitaciones directas) o, simplemente, porque fueron desarrollados de hecho por los Ayuntamientos.

Explica el TC que el Estado “solo podrá atribuir competencias locales específicas, o prohibir que éstas se desarrollen en el nivel local, cuando tenga la competencia en la materia o sector de que se trate. (...) En materias de competencia autonómica, solo las Comunidades Autónomas pueden atribuir competencias locales o prohibir que el nivel local las desarrolle; sujetándose en todo caso a las exigencias derivadas de la Constitución”. En consecuencia, se declara su inconstitucionalidad y nulidad, al superar el ámbito de lo que corresponde a una legislación básica e invadir las competencias autonómicas de asistencia social y sanidad.

Por último, en el bloque dedicado a las competencias locales, hay que señalar que la Sentencia efectúa una interpretación de conformidad de la disposición adicional 15ª LRSAL, que prevé igualmente el traspaso a las CCAA de determinados servicios educativos (vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria, cooperar en la obtención de solares para construir centros docentes, y conservación y vigilancia de edificios destinados a centros educativos).

La LRSAL, afirma el TC, incurre en una “evidente antinomia”, por cuanto impone obligaciones de signo opuesto: las CCAA están obligadas, a la vez, a descentralizar dichos servicios (de acuerdo con el art. 25.2.n LBRL) y a centralizarlos (según la disposición adicional recurrida). A través de una interpretación sistemática, el TC salva la constitucionalidad de la disposición adicional 15ª afirmando que el



legislador básico no ha obligado a las CCAA a centralizar las tareas; antes bien, están obligadas a asegurar que los municipios dispongan “en todo caso” de competencias propias dentro de ellas.

**3.-** El tercer bloque temático se dedica al **plan económico-financiero** que deben ejecutar los entes locales cuando incumplen los objetivos de estabilidad presupuestaria, o de deuda pública o de regla de gasto (art. 1.30 LRSAL, que introduce el art. 116 bis LBRL). Entiende el TC que la LRSAL desarrolla y complementa la Ley Orgánica de Estabilidad Financiera, por lo que no vulnera la reserva de ley orgánica del artículo 135 de la Constitución.

**4.-** Por último, sí que declara la Sentencia inconstitucional el **sistema de compensación económica**, previsto en el art. 57 bis LBRL, introducido por el art. 1.17 LRSAL.

Este precepto regulaba un supuesto de compensación “*triangular*”, al autorizar al Estado a aplicar retenciones a las CCAA ante el incumplimiento por parte de éstas de sus obligaciones de pago frente a los entes locales. La previsión controvertida regulaba la retención bajo la forma de “*cláusula de garantía*” que, por un lado, autorizaba al Estado a aplicar deducciones en las transferencias que correspondían a las CCAA por aplicación del sistema de financiación

autonómica y, por otro, a poner las cantidades retenidas a disposición del ente local acreedor. Esta cláusula, además, operaba al margen de la voluntad de las partes, era imperativa.

La Sentencia afirma la inconstitucionalidad del precepto por cuanto incide directamente en una materia, las relaciones financieras del Estado con las CCAA, cuya regulación exige que se lleve a cabo mediante una ley orgánica (art. 157.3 CE).

**Elena Marquesán Díez**

*Asesora Técnica de la Dirección  
Gral. de Relaciones Institucionales y  
Desarrollo Estatutario*

## DECLARADA INCONSTITUCIONAL LA IMPOSICIÓN, POR CATALUÑA DE LA OBLIGACIÓN DE SUMINISTRO DE ELECTRICIDAD Y GAS “PESE AL IMPAGO”, A LAS EMPRESAS COMERCIALIZADORAS. (STC 62/2016)

El Pleno del TC ha estimado parcialmente el recurso del Gobierno Central contra el Decreto-Ley Catalán 6/2013, de 23 de diciembre, que modificó la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de Consumo de Cataluña (LCCC). La norma recurrida impide que las compañías suministradoras corten, por impago de las facturas, la electricidad y el gas a las personas en situación de vulnerabilidad económica.

La sentencia, considera que dicha previsión invade la competencia estatal básica en materia de régimen energético (art. 149.1.25 CE) y contraviene la legislación estatal, que ha optado por otro modelo de protección de los consumidores vulnerables, consistente en la financiación de parte del precio del suministro.

El conflicto competencial planteado, se refiere al sistema de obligaciones y derechos de las empresas comercializadoras de electricidad y gas. Tras su reforma por el Decreto Ley recurrido, el Código de Consumo catalán establece que, en el supuesto en que se produzca el impago, las compañías no podrán interrumpir el suministro a las personas en situación de

vulnerabilidad económica y a determinadas unidades familiares; asimismo, deberán aplazar y/o fraccionar la deuda pendiente.

La regulación de esta materia se contiene en las Directivas Europeas 2009/72/CE y 2009/73/CE, que exigen a los Estados miembros la adopción de medidas para proteger a los consumidores vulnerables, fijando también obligaciones al respecto a los comercializadores de electricidad y gas.

Al haberse transpuesto ambas directivas a través de la Ley del Sector Eléctrico y de la Ley del Sector de los Hidrocarburos, dice el TC, el Estado opta “por la protección del consumidor vulnerable mediante un sistema de bonificación a través de la financiación de parte del precio del suministro de la electricidad y del gas y no mediante el establecimiento de prohibiciones de desconexión del suministro (...)”. La finalidad que justifica “la consideración del bono social como una obligación de servicio público (art. 45 LSE)” es, precisamente, la de “garantizar el suministro”. Esta solución, es acorde con la normativa europea.

La legislación estatal, afirma el TC, establece un régimen “de obligaciones y cargas a los sujetos que intervienen en el sistema eléctrico” en el marco de la competencia que la Constitución reserva al Estado en su art. 149.1.25.

Una vez determinado que la competencia corresponde al Estado, la sentencia señala que la reforma recurrida incumple las normas estatales: LSE y LSH al “imponer a las empresas comercializadoras el suministro de electricidad y gas pese al impago”, lo que supone el establecimiento de una prohibición que es “incompatible con las previsiones básicas, que optan por un diseño de protección del consumidor vulnerable a través de la bonificación del precio del suministro”.

En conclusión, los preceptos impugnados (párrafo 2º del apartado 6 y el apartado 7 del art. 242 4 de la LCCC, introducidos por el art. 2 del Decreto ley recurrido) son declarados inconstitucionales y nulos.

**Mª Belén Corcoy de Febrer**

*Asesora Técnica de la Dirección  
Gral. de Relaciones Institucionales y  
Desarrollo Estatutario*



## ORDEN JURISDICCIONAL CIVIL

### EL RETRACTO DE ABOLORIO Y SUS NUEVOS ELEMENTOS EN EL CÓDIGO DE DERECHO FORAL DE ARAGÓN

**Sentencia nº 5/2016 de la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Recurso de Casación 52/2015. Ponente: Ilmo. Sr. D. Ignacio Martínez Lasierra.**

El supuesto de hecho analizado en el recurso de casación estimado consiste en el ejercicio de una acción de retracto de abolorio sobre un edificio y la parcela anexa al mismo destinada a jardín y piscina, de naturaleza urbana y registralmente independiente que, según la retrayente, debía tener la consideración de “*parte del edificio*” a que hace mención el artículo 589 del Código de Derecho Foral de Aragón de 2011 cuando señala que “*son bienes de abolorio los inmuebles de naturaleza rústica y los edificios o parte de ellos...*”.

Respecto a ese concreto elemento objetivo, la sentencia constata que la finca-jardín (de naturaleza urbana y, por ello, inicialmente no retrayable), pese a ser registralmente independiente, está unida a la casa o inmueble familiar con la que constituye una unidad física y catastral y fue transmitida como un todo con

aquella por un único precio, por lo que debe tener la consideración, a los efectos del derecho de abolorio, de “*parte del edificio*”, al ejercitarse el retracto sobre ambas fincas de forma conjunta.

Quizás la mayor novedad de la sentencia estudiada es que por primera vez se analiza la eliminación de la “*moderación equitativa*” que la antigua Compilación Aragonesa le otorgaba a los Tribunales de Justicia en relación al elemento subjetivo del retracto. Y, en este sentido, y siguiendo la idea contenida en el preámbulo del Código de Derecho Foral de Aragón, la Sala concluye que en la regulación actual el ejercicio del derecho de retracto no exige otros requisitos que los legalmente establecidos, entre los que no se encuentra la afección subjetiva del retrayente, por lo que su exigencia en la sentencia de alzada vulnera lo establecido en el artículo 589 del citado texto legal.

Añade el Alto Tribunal que la supresión de la facultad moderadora tiene su justificación, precisamente, en objetivar los requisitos exigibles (parentesco

y permanencia en la familia), debiendo tenerse en cuenta también, a estos efectos, la prohibición para el retrayente de enajenar el bien adquirido durante cinco años (artículo 596.3 CDFFA).

Por último, respecto al elemento formal del plazo para ejercitar el derecho de tanteo, interesa destacar que la sentencia analizada, al ratificar la dictada en primera instancia, avala una anterior doctrina (SAP Zaragoza de 23 de Junio de 1989 y SAP Huesca de 14 de Enero de 1991) en virtud de la cual no se puede atribuir el carácter de notificación fehaciente que exige el artículo 594 del CDFFA ni a la notificación verbal ni a la telefónica, ni tampoco a la verificada por carta, añadiendo que tal notificación ha de ser completa, en el sentido que debe expresar el precio y las demás condiciones esenciales del contrato, por lo cual no puede aceptarse la manifestación, aún pública, de la intención futura de enajenar sin precisar precio ni condiciones.

**Pablo Solá Martí**

*Abogado Socio de Lacasa Abogados, Palacios & Partners*

### NULIDAD DE PRÉSTAMO PERSONAL EN BASE A LA LEY AZCÁRATE

Se plantea ante el Juzgado de Primera Instancia nº15 de Zaragoza una demanda de juicio ordinario, posterior a un procedimiento monitorio (al que solo se había opuesto una de ellas) contra dos personas físicas. Se reclamaba la cantidad de 45.042, 31€ más intereses moratorios pactados. Fundamentan su reclamación en un contrato de préstamo intervenido por notario con fecha 20 de octubre de 2006, por importe de 38.042 euros a devolver en 480 cuotas mensuales. Es de destacar que la cantidad reclamada surge de un certificado de la actora que estaba intervenido por fedatario público y se acompañó a las actuaciones. Uno de los demandados se opuso a la demanda y

solicitó la desestimación de la demanda y además formuló reconvencción solicitando la declaración de nulidad del contrato de préstamo en base al artículo 1 de la Ley Azcarate, como petición principal y además de forma subsidiaria se solicitaba la nulidad de varias cláusulas del contrato por abusivas.

La sentencia del Juzgado con la prueba documental aportada a las actuaciones y tras haber requerido a las partes para justificar la entrega de fondos a los demandados, llega a la conclusión de que la cantidad objeto del préstamo (38.042 euros) no fue entregada a los demandados ni se destinó para pagar gastos que incumbían a los prestatarios,

por lo que en base a la Ley Azcarate se trataba de un contrato nulo y ello a pesar de la póliza estaba intervenida por fedatario, en la que se hacía constar que los prestatarios habían recibido los fondos. Tal declaración de nulidad beneficia a la totalidad de los deudores, por lo que también al deudor que no se había opuesto al monitorio y por tanto se había iniciado el procedimiento de ejecución en su contra. Así, se desestima la demanda y se estima íntegramente la reconvencción con expresa condena en costas en ambas.- Dicha sentencia es firme, por no haberse recurrido por la parte actora.

**Pilar López Mateo**

*Abogado*



## ORDEN JURISDICCIONAL PENAL

### APROPIACIÓN INDEBIDA

La Sala de lo Penal de la Audiencia Provincial de Zaragoza condenó a un administrador de fincas como autor responsable de un delito de apropiación indebida en virtud de la existencia de percepción de cantidades mediante recibos girados a la misma, al margen de la cuota ordinaria de administración. La defensa en el curso de la fase de instrucción justificó documentalmente el origen y motivo de dichas percepciones que atendían a actuaciones profesionales al margen de concepto de “administración ordinaria”, aportó las normas de honorarios del Colegio de Administradores de Fincas que contemplan y permiten dichas percepciones adicionales e igualmente aportó informe elaborado por Economista y Administrador de Fincas en el que advertía de que todo percibo atendía a la realización de una encomienda por y para la administrada.

El Tribunal Supremo en Sentencia de 4 de febrero de 2016 estima el recurso y absuelve al recurrente del delito imputado.

El Alto Tribunal a la alegación de infracción del principio de presunción de inocencia señala que la valoración actividad probatoria “ha de venir revestida de razonabilidad en el establecimiento de los hechos que externamente la justifican, y de coherencia ... A lo que ha de añadirse que la inferencia sea concluyente en cuanto excluye alternativas fundadas en razones objetivas razonables”.

Para el control de tal condición señala “ha de acudir a la motivación expuesta por el órgano jurisdiccional que decide la condena cuestionada ... Importa de ésta, más que la subjetiva convicción del Tribunal, la objetividad que le confiere su acomodo a criterios objetivos suministrados por la lógica y la experiencia”.

Descendiendo a los hechos que enjuiciaba la Sentencia crítica que “la

*sentencia de instancia excluye de toda consideración el informe pericial de la defensa, al que ni siquiera cita en el elenco de medios que dice atendidos para formar criterio” y añade que en la fundamentación de la Sentencia de la Sala Provincial la misma “se limita a indicar cuál es el medio de prueba atendido pero sin argumentar las razones de convicción al respecto. Particularmente la preferencia conferida a alguno de los testigos frente al acuerdo de encargo de tal administración en acta de 24 de febrero de 2011 que la sentencia ni siquiera cita. O la preferencia del testigo acusador respecto a lo dicho como tal testigo por quien sucedió al acusado o fue presidente de la Comunidad. Que la sentencia tampoco cita en modo alguno”.*

Por lo que se refiere a partidas abonadas al acusado mediante generación de recibos girados a la cuenta de la Comunidad indica que “concluye la sentencia que aquellos cargos de los que no se encuentra en la prueba el documento concreto que lo avale forzosamente era indebido, y por eso mismo, revela una apropiación indebida de lo cargado en la cuenta bancaria. Pero no entra a examinar las razones del acusado para justificar su devengo: honorarios acomodados a normas de los API, u otros ajenos a su labor como administrador de fincas. Tampoco justifica el dato configurador del contenido de la función de administrador, atribuyéndole a éste unas obligaciones sin que conste el hecho relativo a tal configuración. Lo que trasciende a la afirmación de no exigibilidad de varias partidas cobradas por el acusado. Finalmente, en cuanto a los abonos que reflejan los apuntes de contabilidad bancaria a favor del acusado ..., la sentencia sigue igual método para argumentar lo que estima ilícitamente apropiado. Tilda de tal aquello de los que no encuentra elemento probatorio que predique el hecho que lo justifique. Pero no rebate la sentencia los argumentos expuesto por la defensa del acusado sobre las razones que avalarían el cargo

*bancario a favor del acusado contra la cuenta de la Comunidad”.*

Con relación a la presencia del elemento subjetivo de lo injusto del tipo penal el Tribunal crítica lo que considera “una total ausencia de imputación, y mucho más de argumentación de su existencia ... En ningún momento de la declaración de hechos probados se afirma que el acusado supiera que las percepciones que se le reprocha no le correspondían. Menos aún se dice que el cobro lo fuera para su enriquecimiento conscientemente ilícito. Muy al contrario la sentencia, salvo escasas partidas, afirma que, cuando se disponía del dinero por el acusado se dejaba constancia de la protesta del título tal percepción”.

Finalmente el Tribunal determina que la “convicción que el Tribunal expone, sobre los datos esenciales determinantes de la exigibilidad de los cobros llevados a cabo por el acusado, no merece la calificación de certeza objetiva. Por un lado por el total desprecio que la sentencia hace de los elementos de descargo que no valora y menos aún contrapone a los elementos de cargo a los que sí dice atender. Muy particularmente los encargos para llevar a cabo las actividades que el penado dice haber asumido y ejecutado, y que hemos dejado expuestos. En otros casos los criterios valorativos son difícilmente asumibles. En efecto, una cosa es que una anotación contable no exteriorice la razón de su extensión y otra es que no exista tal razón. ... Y en otros, al fin, la prueba practicada no es de menor fuerza de convicción que la unilateral que la sentencia asume. Así no cabe despreciar el informe pericial de la defensa sin razonar la preferencia por el contenido del informe pericial de la acusación. Tanto más si éste es objeto de fuertes reducciones en sus contenidos en definitiva admitidos por el Tribunal de instancia”

**Juan Carlos Urcola Ruiz**  
Abogado del REICAZ



## ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### COMPARECENCIA TARDÍA EN LA FASE DE ENTREVISTA DE UN PROCESO SELECTIVO

La regulación de una fase de entrevista en los procesos selectivos de determinadas categorías de profesor universitario ha dado lugar ya a una toma de posición del mismo TSJ de Aragón, al establecer el carácter obligatorio de la entrevista de acuerdo con los Estatutos de la Universidad de Zaragoza.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, ninguna de las partes discutía la obligatoriedad de presentarse a la entrevista. En efecto, el objeto de debate giraba en torno a la determinación de los efectos de no presentarse ante la Comisión selectiva a la hora indicada por parte de un aspirante que fue finalmente nombrado para la plaza, toda vez que la parte demandante objetó que se le permitiera realizar la entrevista a dicho señor, una vez que el resto de los concursantes habían efectuado tal entrevista por su orden y sin que se les comunicara nada al respecto (al menos, formalmente).

La pretensión esgrimida en la Demanda era de plena jurisdicción porque, no sólo se solicitaba la anulación del proceso selectivo, sino también que se acordara judicialmente el decaimiento de los derechos de la persona

nombrada, lo que determinaría el nombramiento del recurrente. Frente a ello, la Universidad defendió que, a lo sumo, nos encontraríamos ante una irregularidad no invalidante, así como se invocó el principio de confianza legítima a favor de la persona que fue nombrado profesor, ya que dicho señor había comentado a un miembro de la Comisión la posibilidad de que se retrasara y el miembro de la Comisión se lo había consentido.

El Juzgado, en su respuesta, consideró que la Administración había infringido varios principios rectores de los procesos selectivos de personal público. De entrada, la actuación de la Comisión había supuesto que los otros concursantes no pudieran presenciar la entrevista de quien obtuvo la plaza, lo que resultaría contrario a los principios de publicidad y transparencia de los procesos selectivos. Además, se entendió que se vulneró el principio de acceso en condiciones de igualdad al empleo público, en la medida que la persona que fue propuesta para ocupar la plaza disfrutó en la práctica de un doble llamamiento para la realización de la entrevista. Adicionalmente, se rechazó que pudiera alegarse el principio de

confianza legítima (en función del consentimiento de un miembro de la Comisión para que el aspirante pudiera retrasarse en la entrevista), ya que tal principio no puede alegarse con éxito cuando su reconocimiento supondría desconocer los otros principios referidos (publicidad, transparencia e igualdad en el acceso al empleo público). Sin embargo, la Sentencia no llegó a reconocer la situación jurídica subjetiva reclamada por el actor, esto es, que se declarara que la persona beneficiaria de un doble llamamiento perdiera todo derecho en el proceso selectivo de autos, debido a que, frente a lo que ocurre en numerosas convocatorias, las bases no establecían que la incomparecencia a la entrevista (salvo fuerza mayor) supusiera una renuncia a la participación en las pruebas.

De ahí que se acordara una retroacción de las actuaciones, al objeto de que se celebrara nuevamente la fase de entrevista de los dos afectados, pero con pleno respeto a los principios que la Sentencia consideró violados.

**Javier Oliván del Cacho.**

*Magistrado. Juzgado Contencioso-Administrativo nº 1 de Zaragoza.*

### LA MOTIVACIÓN EN LOS CESES DE LOS PUESTOS DE LIBRE DESIGNACIÓN

El TSJ de Aragón viene a recoger la doctrina que sobre la motivación de actos administrativos exige el art. 54 de la LRJAP-PAC, respecto de los ceses cuando la cobertura del puesto se ha llevado a cabo por el sistema de la libre designación.

En efecto, indica la Sentencia que la inamovilidad de los nombramientos inherente a la provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios que han sido cubiertos mediante concurso, como sistema normal de provisión, desaparece cuando la cobertura se ha producido por la vía de la libre designación, ya que, en este caso debe

entenderse el nombramiento como un acto administrativo singular y específico dentro de la categoría de los actos discrecionales (art. 54.f LRJ-PAC), consistiendo esa singularidad en que el nombramiento se basa en la confianza en la persona designada para el desempeño de unos determinados fines públicos, por lo que esa relación de confianza sólo la puede apreciar la autoridad que verifica su nombramiento. Entiende la Sentencia que esos actos forman parte de la potestad de autoorganización que ampara a la Administración Pública, y al estar basados en la confianza, si cambian las circunstancias que determinaron el nombramiento, como puede

ocurrir con los cambios de gobierno, la persona designada puede ser cesada cuando se entienda que ya no concurren en ella las condiciones necesarias que determinaron su designación.

Por lo tanto, respetándose los elementos reglados en el nombramiento, el mismo y su cese tienen carácter discrecional, al depender, aunque de manera provisional, de la especial confianza que se deposita en la persona destinada para el desempeño del cargo.

**Susana Hernández Bermúdez**

*Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón.*



## ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL EN LOS CASOS DE ROTURA DE MATERIAL DE OSTEOSÍNTESIS

El TSJ de Aragón desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial formulada contra la Administración sanitaria con motivo de la rotura del material de osteosíntesis implantado en una paciente para el tratamiento quirúrgico de su fractura, material implantado para que la fractura estuviese reducida y fijada de forma estable.

La demanda basa su pretensión en la naturaleza objetiva del instituto de la responsabilidad patrimonial. Sostiene que el material de osteosíntesis fue implantado por la Administración sanitaria y, su rotura, ha causado unos daños a la paciente que no tiene la obligación jurídica de soportar. Sobre esta base la Sentencia comienza delimitando la jurisprudencia sobre las responsabilidades patrimoniales de la Administración sanitaria y sus características, haciendo especial incidencia en que para proceder a

estimar una reclamación de este tipo debe atenderse al elemento de la relación de causalidad entre la intervención sanitaria y el daño, relación que como delimita la constante jurisprudencia se centra en la denominada "*lex artis ad hoc*" (que la actuación médica responde a estándares de normalidad). Y sobre tales premisas, resulta acreditado que, en efecto, la rotura del material de osteosíntesis incidió en una recuperación más tardía de la paciente. De igual forma también se acreditó que la calidad de la placa colocada en la muñeca de la actora, era de buena calidad y que cumplía los estándares de calidad de la Unión Europea.

De igual forma durante la prueba resultó acreditado que ante la rotura de la actora debe colocarse una placa en la muñeca con dos tornillos a cada lado, y que la colocada por los profesionales

del Servicio Aragonés de Salud tenía seis. Sobre estos hechos y, a pesar de que la rotura de la placa influyó en la pseudoartrosis que tiene la paciente, la Sentencia desestima la reclamación de responsabilidad patrimonial por cuanto considera que no existe relación de causalidad al ser las actuaciones médicas ajustadas a la *lex artis*. Y no existe relación de causalidad por que considera probado que fue correcto el diagnóstico de la paciente y el tratamiento. La elección de la placa y su colocación fue correcta y su posterior detección y reemplazo. La rotura del material implantado es una incidencia poco habitual y no evitable por lo que no es motivo suficiente para imputar la responsabilidad a la Administración sanitaria.

**Jorge Ortilles Buitrón**

*Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón*

### CAZA ILEGAL

La Sentencia del TSJ de Aragón, recaída en sede de Recurso de Apelación, se pronuncia sobre la validez de la sanción impuesta al actor por el Departamento de Medio Ambiente por la comisión de diversas infracciones en materia de caza, con imposición de una multa de 28.150 €, la exclusión de sorteos para obtener permisos para la práctica de la caza en cotos sociales y reservas de caza existentes en Aragón durante 5 años, así como una prohibición de cazar de 3 años, todo ello por la comisión de la infracción muy grave del artículo 84.3 de la Ley 5/2002 de Caza de Aragón.

La Sentencia del TSJA analiza en primer lugar la posible irrecurribilidad de la Sentencia del Juzgado, concluyendo que sí es recurrible, ya que la cuantía del proceso resultaba indeterminada, puesto que el objeto del recurso frente a la resolución sancionadora, comprendía no solo la sanción pecuniaria, sino también la exclusión de sorteos para obtener permisos para la práctica de la caza en cotos sociales y reservas

de caza existentes en Aragón durante 5 años, así como una prohibición de cazar de 3 años, cuestiones últimas que afectan a pérdidas de derechos. El TSJA analiza a continuación el objeto del recurso de apelación, concluyendo que su finalidad no es una revalorización de la prueba practicada, sino constatar si ha existido en el expediente prueba de cargo suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia, principio constitucional del proceso penal, que también rige para las resoluciones administrativas sancionadoras como la del caso de autos.

El Tribunal constata que existe suficiente prueba de cargo para desvirtuar la presunción de inocencia, ya que Agentes del SEPRONA de la Guardia Civil y Agentes de Protección de la Naturaleza del Gobierno de Aragón observan los movimientos del recurrente y otro cazador, escuchan un disparo, localizan restos de la presa abatida, intervienen para identificarlos formalmente, lográndolo respecto del

otro cazador pero no del recurrente, ya que, a pesar de ser también detenido, utilizando una estratagema logra huir, si bien sí que ha sido identificado físicamente por los agentes en esa intervención en el día de los hechos.

Y tras realizar posteriores gestiones para lograr su identidad, a saber, identificaciones fotográficas, donde es reconocido sin género de dudas por cinco de los agentes actuantes (mostrando duda otros dos entre el recurrente y otra persona), expresando además detalles identificadores. Y así se constata la participación del recurrente en los hechos, sin que la coartada pretendida por el recurrente ni el resultado de la prueba testifical practicada a instancias del mismo, sea suficiente conforme a los datos concretos que obran en autos, para desvirtuar la legalidad de la resolución sancionadora.

**Diana Lázaro Laguardia**

*Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón*



## ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL

### DESEMPLEO Y ESTANCIA EN EL EXTRANJERO

El demandante había solicitado al Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) una prestación por desempleo del nivel contributivo siéndole ésta reconocida por una duración de 180 días, efectiva desde el 1-11-13 al 30-4-14.

El día 15-11-13 comunica a este Organismo su salida a Dakar (Senegal) por 90 días a partir del día 16-11-13, fecha en la que se suspende el abono de su prestación. Consta, pues, su salida de España en fecha 16 de noviembre y su regreso el 16 de febrero. Cuando solicita la reanudación de la prestación por desempleo, le es denegada por haber permanecido en el extranjero durante más de 90 días. Desestimada la reclamación previa en vía administrativa y denegada también en primera instancia, recurre el demandante en suplicación ante el TSJ de Aragón.

En un intento de justificar el actor que no había estado 91 días fuera del

territorio nacional (como sostiene el SPEE), alega que llegó a Dakar el 17 de noviembre y que estuvo hasta el 14 de febrero, volando al día siguiente a España, con lo que no permaneció en Senegal más de 90 días. A pesar de aportar los sellos de entrada y salida de su pasaporte en Dakar, este Tribunal no los va a dar válidos en cuanto constan los sellos de salida y entrada a España (16 de noviembre y 16 de febrero) que acreditan que efectivamente estuvo ausente un total de 91 días naturales (según cómputo de días conforme al art. 5 CC). Este es el motivo determinante que denegará la pretensión del demandante, que si bien cumplió con el requisito de comunicar previamente su salida al extranjero, infringe el plazo máximo de 90 días estipulado por el art. 212.1 g) del Texto Refundido de la Ley de la Seguridad Social.

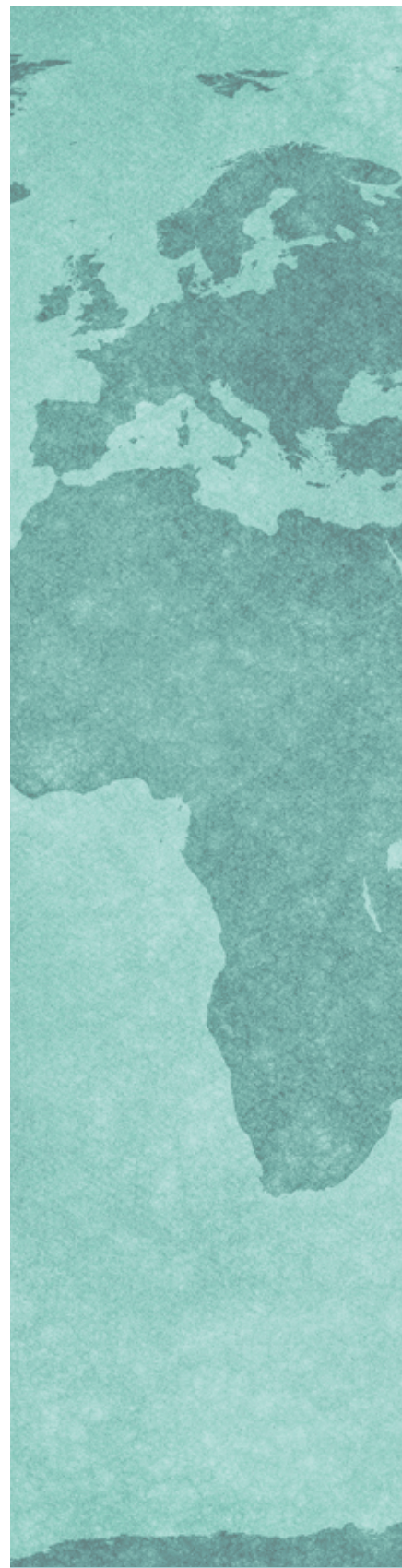
**F. Javier Alcalde Pinto**  
*Graduado Social*

### PENSIÓN DE ORFANDAD DE UN HIJO PÓSTUMO

**Sentencia del TSJ de Aragón nº12/2016**  
El padre de la demandante tenía dos hijos cuando falleció el 27-10-2009. Su compañera sentimental solicitó las pensiones de orfandad de ambos. El INSS las denegó por considerar que el fallecido no estaba en situación de alta o asimilada al producirse el hecho causante. Una primera sentencia reconoció el derecho de estos dos hijos a percibir la pensión de orfandad el 22-12-2011. Seis meses después de dicho fallecimiento su pareja dio a luz a un tercer hijo el 18-4-2010, presentando demanda de filiación el 24-2-2012 y reconociéndose la filiación por sentencia civil de 19-11-2013. El 6-5-2014 solicitó la pensión de orfandad para su hija póstuma. El INSS se la reconoció con fecha de efectos de la solicitud. La cuestión litigiosa radica en determinar si debe reconocerse efectos retroactivos a esta pensión de orfandad desde la fecha del nacimiento. El Tribunal cita cuatro

sentencias de sendos TSJ que le reconocen efecto retroactivo. La retroactividad de la filiación (art. 112 CC) es compatible con la pensión de orfandad. La reclamación al INSS de la pensión de orfandad solo puede ejercitarse a partir de la declaración de filiación, que opera como título habilitante de la prestación, siendo imposible o ineficaz su reclamación antes del reconocimiento de la filiación. Con este efecto retroactivo se consigue la protección de los hijos y la igualdad de éstos ante la ley con independencia de su filiación. Además el art. 3º de la Orden Ministerial de 13-2-1967 expresa que la pensión de orfandad del hijo póstumo se entenderá causada en la fecha de su nacimiento, interrumpiéndose la prescripción por la necesidad de reconocimiento de la paternidad.

**Juan Molins García-Atance**  
*Magistrado de la Sala Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón*





## ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL

### JUBILACIÓN DE EMPLEADOS DE HOGAR

No conforme el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) con la sentencia de instancia que reconoce el derecho de la demandante (empleada de hogar) al percibo de la pensión de jubilación, recurre ante el TSJ de Aragón por infracción de la Ley de la Seguridad Social.

Es necesario recordar que los empleados de hogar pertenecían a un Régimen Especial que pasó a integrarse en el Régimen General de la Seguridad Social desde el 1 de enero del 2012.

En este supuesto nos encontramos con que la actora, en alta en el Régimen Especial, se encontraba al descubierto en el pago de sus cotizaciones

en varios periodos comprendidos entre el año 2006 y 2008, motivo por el cual el INSS le deniega la pensión de jubilación solicitada. Es éste también el punto en el que reside la sustanciación del recurso, la infracción de la D.A. 39ª de LGSS: “en el caso de trabajadores que sean responsables del ingreso de cotizaciones, para el reconocimiento de las correspondientes prestaciones económicas de la SS, será necesario que el causante se encuentre al corriente en el pago de las cotizaciones”.

No hay ninguna duda del incumplimiento de este requisito, pero además, recuerda el INSS, que al solicitar la jubilación en 2014, se otorgó a la actora un plazo de 30 días para ponerse al

corriente de pago, quedando superada la concesión de la pensión al ingreso efectivo pendiente, requerimiento que también eludió.

Son motivos concluyentes para el Tribunal, que estima el recurso del INSS, aludiendo además, a la citada D.A. 39ª, en su núm. 2 d) “desde el año 2012 hasta el 2018, para el cálculo de la base reguladora de las pensiones de jubilación causadas por los empleados de hogar respecto de los periodos cotizados en este sistema especial solo se tendrán en cuenta los periodos realmente cotizados...”

**Ana Victoria Sánchez Pelayo**  
*Licenciada en Derecho*

### SALARIOS DE TRAMITACIÓN

Por parte del trabajador demandante se presenta reclamación con resultado favorable a sus pretensiones económicas contra el Estado, contra la empresa en la que trabajaba, la cual se encuentra en concurso de acreedores y contra la administración concursal de la citada empresa.

La sentencia 313/2015 del Juzgado de lo Social número DOS de Zaragoza considera acreditado que en un procedimiento judicial anterior por despido, calificado como improcedente, transcurrió un plazo superior a 90 días hábiles entre la interposición de la demanda por despido improcedente y la sentencia estimatoria.

El actor no percibió en aquel momento cantidad alguna por parte de la empresa correspondiente a salarios de tramitación, por encontrarse en situación de insolvencia. Y tras la correspondiente solicitud del trabajador al Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) de lo adeudado como garante subsidiario, percibió del citado organismo cantidad no concurrente con el periodo

ahora reclamado, dado los límites de pago máximo legalmente establecidos al FOGASA.

Por ello estima la Sentencia 313/2015 del Juzgado de lo Social número DOS de Zaragoza que el Estado Español debe de responder del abono de los salarios de tramitación por el periodo comprendido entre el transcurso de los 90 días hábiles desde la interposición de la demanda por despido hasta la notificación a la empresa de la sentencia, de conformidad con lo dispuesto en el art. 57 del Estatuto de los Trabajadores: “*Cuando la sentencia que declare la improcedencia del despido se dicte transcurridos más de noventa días hábiles desde la fecha en que se presentó la demanda, el empresario podrá reclamar del Estado el abono de la percepción económica a la que se refiere el apartado 2 del artículo 56 de esta Ley, correspondiente al tiempo que exceda de dichos noventa días hábiles*”.

La peculiaridad de la Sentencia comentada radica en que es el trabajador, y no el empresario, quien reclama, y logra,

“ La peculiaridad de la Sentencia comentada radica en que es el trabajador, y no el empresario, quien reclama, y logra, la percepción económica del Estado Español como garante subsidiario de los plazos procesales

la percepción económica del Estado Español como garante subsidiario de los plazos procesales, es decir, aquí no estamos ante un reintegro de lo pagado por la empresa sino un pago directo por parte del Estado al trabajador, cuyo importe para el caso concreto y no controvertido, asciende a 5.096,88 euros.

**Juan José Castejón Penelas**  
*Letrado del REICAZ*



## EN 2015, 8.500 PERSONAS SOLICITARON LA MEDIACIÓN DEL JUSTICIA DE ARAGÓN

El año 2015 fue el cuarto de la historia reciente de la Institución con mayor número de asuntos nuevos tramitados, 2.285, y el primero en número de Sugerencias a las Administraciones, que ha pasado de 112 en 1998, a 455 el pasado año.

Del total de Sugerencias, el 66 por ciento ya han sido aceptadas, un

porcentaje que podría incrementarse teniendo en cuenta que todavía hay 34 sugerencias, el 8 por ciento, pendientes de respuesta. Las personas afectadas directamente por los asuntos que se plantearon en las quejas sumaron 8.500. En unos casos, se personaron directamente en las oficinas del Justicia, en otros, enviaron su queja por Internet, o bien,

se sumaron con su firma a quejas colectivas.

Por materias, la que concitó mayor número de asuntos fue Bienestar Social, 390 quejas, un 7 por ciento menos que en 2014 debido al descenso en casi un 40 por ciento de las reclamaciones sobre el Ingreso Aragonés de Inserción, que pasaron de 165 a 101.

## CALATAYUD Y CASPE ACEPTAN MEJORAR LA ACCESIBILIDAD DE CALLES Y EDIFICIOS

Los Ayuntamientos de Caspe y Calatayud adaptarán sus respectivos Planes Generales de Ordenación Urbana a las últimas exigencias normativas para garantizar la accesibilidad universal.

En concreto, y atendiendo a una reciente Sugerencia del Justiciazo, ambos Consistorios modificarán los artículos necesarios para que sea posible ocupar el dominio público viario con el fin de facilitar el acceso de las personas con discapacidad a los edificios en los que residan, cuando técnica y económicamente esté justificado.

En sus escritos de respuesta a la Sugerencia del Justicia, los Ayuntamientos de Caspe y Calatayud precisan que darán traslado de la misma a los servicios municipales oportunos para su cumplimiento a expensas, no obstante, del momento administrativo en el que se encuentren los Planes urbanísticos respectivos.

El Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, ha recibido con satisfacción las respuestas firmadas por los alcaldes de ambas localidades, en la medida en la que demuestran

una predisposición favorable a cumplir la normativa en beneficio de las personas que tienen la movilidad reducida.

Estas actuaciones, se enmarca en un expediente de oficio para recabar información de los municipios aragoneses de población superior a 5.000 habitantes sobre su normativa urbanística y la obligación de recoger en ella el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015, con carácter de norma básica, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

## LA EXENCIÓN DE LA PLUSVALÍA EN LAS DACIONES EN PAGO Y EJECUCIONES HIPOTECARIAS

En las transmisiones llevadas a cabo por dación de la vivienda habitual o mediante ejecución hipotecaria, los contribuyentes están exentos del pago del impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana con el fin de no gravar más la precaria situación de muchas personas y familias derivada de la crisis económica.

A instancias del Justicia de Aragón, el Ayuntamiento de Zaragoza se ha comprometido a ampliar la información relativa a esta exención en los impresos de autoliquidación y a incorporar en la web municipal una ficha

específica con información detallada sobre la regulación de la misma. Esta exención fue introducida en la normativa estatal en octubre de 2014 y trajo consigo la consiguiente modificación de la Ordenanza reguladora del Impuesto de plusvalía por parte del Ayuntamiento de Zaragoza.

Entendiendo el Justicia de Aragón que la publicación en los Diarios oficiales de estas modificaciones no era suficiente para que las personas la conociesen, sugirió de oficio al consistorio de la capital aragonesa que diera información directa a los ciudadanos sobre la existencia de la nueva exención y,

en particular, del efecto retroactivo a fecha 1 de enero de 2014.

En la misma sugerencia, el Justicia pedía levantar los embargos que para garantizar el pago de esta obligación pudiera haber, actuando de oficio, y procediendo en todos los casos a la devolución de lo cobrado. Fernando García Vicente ha recibido con satisfacción la aceptación por parte del Ayuntamiento de Zaragoza porque las medidas anunciadas refuerzan la seguridad jurídica y contribuyen a rebajar la angustia de quienes han perdido su casa por no poder afrontar el pago de las deudas.

Los Informes, Sugerencias y Recomendaciones del Justicia de Aragón se pueden consultar en la web: [www.eljusticiaderagón.es](http://www.eljusticiaderagón.es)





## EDIFICIOS RUINOSOS Y SOLARES ABANDONADOS, COPAN LAS QUEJAS DE URBANISMO

En los últimos años, viene siendo una constante en el área de Urbanismo de la Institución el elevado número de expedientes relacionados con solares abandonados, en pésimo estado de conservación y edificios ruinosos que amenazan la seguridad de viandantes. En 2014, estos expedientes fueron el 20%, incluidos los abiertos de oficio en el marco de un estudio global de la situación en los municipios aragoneses de más de 5.000 habitantes. En 2015, la Institución tramitó una decena de este tipo, la mitad del global de los expedientes sobre disciplina urbanística y el 30% del total sobre Urbanismo, que fueron 81.

El denominador común de las quejas de los ciudadanos es la falta de control por parte de la Administración municipal de la conservación de

edificios, con frecuencia, situados en zonas urbanas consolidadas e incluso cascos históricos. La falta de control retrasa la apertura de los expedientes de ruina y la aprobación de las órdenes de ejecución dirigidas a los propietarios o, en el caso de que hagan oídos sordos, la consiguiente ejecución subsidiaria por parte de la Administración local con cargo al propietario.

Tanto en los expedientes de parte como en las actuaciones de oficio, el Justicia de Aragón recuerda a los Ayuntamientos los aspectos esenciales de la normativa y de la jurisprudencia, así como la obligación de conservación de la edificación que corresponde a los propietarios, un deber legal que, no obstante, tiene como límite la situación de ruina,

porque ahí ya entran en juego otros derechos como la seguridad, la salubridad e higiene del conjunto de la ciudadanía.

Otro aspecto importante que la Institución recuerda a los Ayuntamientos, es la necesaria solvencia de los informes técnicos referidos a una concreta actuación porque en ellos se han de recoger con precisión las obras a ejecutar, su valoración económica y el plazo preciso para llevarlas a cabo.

Por lo que respecta a la financiación de las ejecuciones subsidiarias, ante algunas evasivas municipales, el Justicia ha recomendado la habilitación en los presupuestos de partidas de crédito ampliables, a costa de los obligados, que son los propietarios.

## EL JUSTICIA APELA AL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR PARA ELEGIR JORNADA ESCOLAR

El Justicia de Aragón considera que el criterio que debe regir la implantación de la jornada lectiva en los colegios, en la etapa de los 3 a los 12 años, es el interés superior del menor que garantiza que su derecho a la educación se preste en condiciones que respeten y potencien sus momentos de mayor concentración. En opinión del Justicia, esta atención prioritaria al interés del menor no es incompatible con el derecho de los padres y profesores a compatibilizar la vida familiar y la laboral.

En un informe remitido de oficio al Departamento de Educación del

Gobierno de Aragón a propósito de la norma que permite a los centros modificar la actual jornada partida y acogerse a un horario lectivo solamente de mañana a partir del próximo año, el Justicia de Aragón analiza la organización de la jornada escolar en España y en otros países europeos antes de hacer una serie de consideraciones propias.

Tras un análisis comparativo, el Justicia de Aragón resume en cuatro puntos sus consideraciones dirigidas a la Administración para que sean tenidas en cuenta. Además del interés superior del menor ya citado, estima

imprescindible que la propuesta de modificación que realice el centro esté motivada y consensuada al máximo, el mantenimiento del servicio de comedor escolar con independencia de que se reduzca el número de alumnos, y la necesaria gratuidad de las actividades socioeducativas y de refuerzo de oferta obligada fuera del horario lectivo, hasta completar el actual horario y que no deben confundirse con las actividades extraescolares. En cuanto a los expedientes en tramitación al hilo de este proceso, a fecha 8 de abril de 2016, ascendían a 667, si bien las personas firmantes sumaban más de 1.200.

## MÁS TRANSPARENCIA EN LA ADJUDICACIÓN DE PLAZAS EN LAS RESIDENCIAS DE MAYORES

El Gobierno de Aragón ha manifestado al Justicia su intención de aportar mayor transparencia a la gestión de prestaciones y de servicios competencia del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales mediante una nueva web para que los ciudadanos puedan acceder a la información. De esta manera, el Ejecutivo autonómico responde a una sugerencia de

la Institución sobre el sistema de adjudicación de plazas públicas residenciales para personas mayores dependientes. La sugerencia, que ha sido aceptada, instaba poner en marcha los mecanismos necesarios que permitan reflejar, de manera periódica, inmediata y más actualizada, la situación en que se encuentra cada solicitud a efectos de puntuación asignada

y lista. La Sugerencia del Justicia de Aragón tuvo origen en la queja de una persona que demandaba para un familiar directo, mayor y dependiente en Grado III, plaza concertada en una residencia de acuerdo con la última propuesta incluida en su Plan Individual e Atención (PIA) e información accesible y actualizada de la posición en la lista de espera.



## SOBRE EL ARBITRAJE EN DERECHO ADMINISTRATIVO

El Derecho administrativo constituye el ámbito más representativo de la cesión a una de las partes del privilegio de resolución del conflicto al que se enfrenta; privilegio fundado en el principio de autotutela del que gozan las Administraciones Públicas y que encuentra su sustento normativo, entre otros, en los artículos 56, 89, y 93 y ss. y 107 de la LRJ-PAC (fundamentalmente bajo el paraguas conceptual de la denominada autotutela “reduplicativa” o “en segunda potencia”). Ello no implica, evidentemente, la falta de previsión de otros mecanismos de resolución de conflictos en los que una Administración pública es una de las partes del litigio. Mecanismos que se presentan adoptando variadas fórmulas de autocomposición y heterocomposición que, como es obvio, suponen una solución menos privilegiada para las Administraciones que la derivada de la autotutela, pero que terminan de configurar un sistema general de garantías mucho más completo y deseable desde un punto de vista jurídico.

No sorprende, en este sentido, la existencia de una serie de medios alternativos de impugnación y resolución de conflictos (ADR en su acrónimo anglosajón) que, de forma lenta y ciertamente errática, han hecho acto de aparición en algunos sectores de la actividad administrativa, por lo general, con escaso éxito. Estos mecanismos alternativos ocupan una posición intermedia respecto a las dos categorías tradicionales de control interno y externo de la actividad administrativa. De hecho, se pueden constituir como un mecanismo de control interno cuando sea un órgano de la propia Administración controlada el que haga uso de ellos, o bien un mecanismo de control externo cuando la Ley requiera su utilización por un tercero ajeno a dicha Administración.

Pues bien, algunos de estos mecanismos, como la mediación, la conciliación o la transacción, de utilización tan habitual en otros sectores del Ordenamiento jurídico, han encontrado un difícil acomodo en la praxis administrativa, condicionados por una cierta resistencia o inamovilidad derivada de la tradición administrativista y, sin duda, por su escasa relevancia



*el interés del arbitraje en Derecho Administrativo*

*vendrá marcado por la intervención de una Administración pública como sujeto dentro de un procedimiento arbitral, ya sea como una de las partes en conflicto – arbitraje administrativo- ya actuando como árbitro de un conflicto entre terceros*

normativa. Otros, como el arbitraje, sí han tenido una mayor repercusión desde el punto de vista de su reconocimiento por el Legislador, pero el resultado práctico ha sido similar, caracterizado por un uso ciertamente residual.

Me gustaría detenerme en este mecanismo heterocompositivo de resolución de conflictos para observar su definición en Derecho Administrativo y detectar los posibles motivos que han determinado su aplicación marginal como mecanismo alternativo al monopolio judicial en el control de la Administración.

Caracterizar el arbitraje en Derecho administrativo no resulta, desde luego, una labor sencilla. Y mucho menos pacífica. Sobre la base de su conceptualización tradicional, se podría definir el arbitraje como un equivalente jurisdiccional por el que las personas físicas o jurídicas, previo acuerdo, someten la decisión de una controversia a personas, órganos o entidades que no forman parte del poder judicial, cuya decisión (laudo) tiene capacidad vinculante para las partes y fuerza de cosa juzgada, aunque sea admisible someter su validez o nulidad, exclusivamente por motivos tasados, al pronunciamiento de los Tribunales. Por su parte, el Tribunal Constitucional lo ha definido como un “mecanismo de heterocomposición de conflictos atribuido a uno o varios árbitros que constituye expresión de la libertad y de la autonomía de las partes, ligado, en todo caso, a una

opción voluntaria” (STC 43/1988, de 16 de marzo) o como “un equivalente jurisdiccional, mediante el cual las partes pueden obtener los mismos objetivos que con la jurisdicción civil (esto es, la obtención de una decisión que ponga fin al conflicto con todos los efectos de la cosa juzgada)” (STC 15/1989, de 26 de enero).

Es evidente que el interés del arbitraje en Derecho Administrativo vendrá marcado por la intervención de una Administración pública como sujeto dentro de un procedimiento arbitral, ya sea como una de las partes en conflicto –arbitraje administrativo- ya actuando como árbitro de un conflicto entre terceros –lo que BERMEJO VERA denominó como potestad administrativa arbitral-, que a su vez pueden ser sujetos privados o públicos.

Pues bien, el principal rasgo del arbitraje destacado por la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 15/1989, 174/1995, 176/1996 y 352/2006) como fundamental, que es su carácter de equivalente jurisdiccional sustitutivo, por tanto, del proceso judicial, supone también el primordial problema de consideración en relación a la incorporación del arbitraje como medio de resolución de conflictos en el Derecho Administrativo. Dificultad derivada de la obligación constitucional tanto de sometimiento de la actividad administrativa al control de legalidad que ejercen Jueces y Tribunales, ex artículos 106 y 117 de la CE, como del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva del que gozan los ciudadanos en virtud del artículo 24 CE.

Por lo que se refiere a este último aspecto, es decir, a la posible vulneración del derecho a la tutela judicial, tal vulneración derivaría de una hipotética renuncia a un derecho fundamental consagrado en la sección primera del capítulo segundo del Título I de la Constitución lo que, como es bien sabido, no resulta constitucionalmente admisible. Sin embargo, tal renuncia proviene de la legítima autonomía de la voluntad de las partes, que libre y voluntariamente, se someten a la decisión de un tercero ajeno a los Tribunales de Justicia para resolver su conflicto, lo que no implica su renuncia a su derecho

fundamental a la tutela judicial efectiva, sino al ejercicio del mismo en un determinado momento, no quebrantándose de este modo principio constitucional alguno. De hecho, es rotunda y tajante la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que admite la compatibilidad del arbitraje –en Derecho Privado, eso sí– con el derecho a la tutela judicial efectiva (entre otras, SSTC 174/1995, de 23 de noviembre, 75/1996, de 30 de abril y 176/1996, de 11 de noviembre).

Más compleja resulta la confrontación de la institución arbitral en el Derecho Administrativo con las obligaciones de control sobre la Administración que imponen los artículos 106.1 y 117.3 CE. Dichos preceptos someten a la actuación administrativa al control pleno de legalidad que realizan los Tribunales. La duda, por tanto, surge inevitablemente a la vista de semejante cautela ¿Puede una Administración eludir este control que impone nuestro sistema constitucional mediante un simple acuerdo de voluntades del que forma parte, precisamente, dicha Administración? Pues es esa, en definitiva, la finalidad cardinal que justifica el arbitraje en el ámbito iusprivatista. En mi opinión, y salvo cuando el arbitraje venga impuesto a la Administración por el propio Legislador (e incluso en estos casos, de dudosa constitucionalidad), resulta francamente discutible que la Administración pueda optar por someter la solución de una controversia a un tercero ajeno al Poder Judicial cuyas decisiones resultan inimpugnables por cuestiones sustantivas, pues haciéndolo estaría hurtando a los jueces y tribunales la posibilidad de controlar la legalidad de la actuación administrativa y cumplir, por tanto, el mandato constitucional del artículo 106. Es cierto que si el ciudadano decidiese no recurrir el acto administrativo, tal control tampoco se llevaría a cabo –excluidas las potestades revisoras de la Administración– pero, en ningún caso, sería la expresa voluntad del sujeto controlado (la Administración) la que determinaría dicho incumplimiento.

Ahondando en este aspecto, me sigue generando dudas la constitucionalidad del artículo 22 de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, en su redacción dada por Ley

3/2012, 8 marzo, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dicho precepto prevé la posibilidad de someter a arbitraje las diferencias que puedan surgir sobre los “efectos, cumplimiento y extinción de los contratos” que celebren, independientemente de la cuantía de los mismos en materia contractual, “los distintos poderes adjudicadores sometidos a esta ley”. Esta previsión no sólo supone extender el ámbito subjetivo de aplicación del arbitraje a las Administraciones públicas en tanto poderes adjudicadores (algo que proscribió expresamente el artículo 50 del TRLCSP), sino también someterlas “conforme a las disposiciones de la Ley 60/2003, de 23 de diciembre, de Arbitraje”, impidiendo, por tanto, su impugnación y control en sede judicial (con la ya explicada merma que ello supone desde el punto de vista del control de legalidad que realizan los jueces y tribunales sobre la actividad de las Administraciones, ex artículo 106 CE).

Todas estas dudas me llevan a reafirmar que el arbitraje en Derecho Administrativo ni puede ni debe entenderse como un concepto unívoco y, desde luego, no bajo la inamovible consideración que marca su caracterización tradicional en el Derecho Privado. Extrapolar una institución típica del Derecho Privado, con las características que le son propias y que la doctrina y jurisprudencia de este ámbito han ido conformando, a una parcela del Derecho ciertamente distinta, implica un resultado inevitable: su práctica inaplicación. Y es que parece innegable que



*No conviene olvidar, en este sentido, que el*

*arbitraje administrativo, a diferencia del arbitraje privado, presenta una naturaleza dual como mecanismo de resolución de conflictos, pero también como medio para controlar la legalidad de la actuación de la Administración que se somete a ese arbitraje.*

las características que configuran ese arbitraje del modo tradicionalmente entendido no resultan adecuadas para el Derecho Administrativo.

Llegados a este punto, el Legislador debería plantearse la posibilidad de otorgarle una caracterización específica que resulte válida y útil para las características y garantías que nuestro Ordenamiento jurídico exige a cualquier mecanismo de control de la actividad administrativa, configurando un arbitraje administrativo propio. No conviene olvidar, que el arbitraje administrativo, a diferencia del arbitraje privado, presenta una naturaleza dual como mecanismo de resolución de conflictos, pero también como medio para controlar la legalidad de la actuación de la Administración que se somete a ese arbitraje. Permitir que al cobijo de la voluntariedad que caracteriza a esta institución en Derecho Privado, la Administración pueda excluir, mediante acuerdo con tercero, el control que el Poder Judicial ejerce sobre la actividad administrativa, no sólo me parece contrario al mandato constitucional del artículo 106, sino que además me parece peligroso. El verdadero arbitraje administrativo, debe ofrecer al ciudadano una alternativa atractiva y útil al denostado recurso ordinario, sustituyendo este tradicional mecanismo de autotutela por un medio parcialmente heterocompositivo de resolución de conflictos que ofrezca una mayor sensación de justicia e imparcialidad en la resolución. Si el mecanismo por el que se transita a esa solución, que trata de evitar el contencioso-administrativo, pero que en ningún caso lo imposibilita, adopta la forma de arbitraje o de recurso administrativo especial, en realidad tampoco tiene mayor repercusión práctica. Es más, en la configuración por parte de nuestro Legislador de los recursos administrativos especiales se aprecian muchas de las características esenciales que hacen de la institución arbitral un mecanismo impugnatorio tan apreciable. En el fondo se trata de buscar y poner en práctica alternativas más eficaces al sistema tradicional de justicia administrativa sin comprometer la funcionalidad y las bases constitucionales de éste.

**Prof. Dr. Víctor Escartín Escudé**  
*Prof. Titular (acr.) de Derecho Admin.  
Vicesecretario Gral. de la Universidad  
de Zaragoza*

# V FORO DE LA AUTONOMÍA

El miércoles 20 de abril se celebró en el Palacio del Senado el V Foro de la Autonomía organizado por el Instituto de Derecho Público de la Universidad de Barcelona, en colaboración con la Fundación Manuel Giménez Abad y el Instituto de Derecho Parlamentario de la Universidad Complutense, con la participación de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Islas Baleares y País Vasco.

Tras la inauguración, tuvo lugar la presentación de la valoración general del año autonómico, con las siguientes conclusiones: el año 2015 ha sido básicamente un año electoral, ya que se han celebrado elecciones locales, elecciones generales y elecciones en todas las CCAA salvo País Vasco y Galicia. En todas ellas se produjo una gran pérdida de votos de los dos grandes partidos, así como la consolidación de los nuevos partidos emergentes, de modo que los Parlamentos autonómicos elegidos tienen representaciones políticas fragmentadas. A su vez, a partir de las elecciones generales se ha consolidado un nuevo sistema "tetrapartidista imperfecto", es decir, con cuatro grandes partidos estatales, otros más pequeños, y partidos con vocación mayoritariamente autonómica. La Cámara baja se asemeja



Pie de foto: Sesión del V Foro de las Autonomías. Foto: Senado de España

a un parlamento colgado (a hung parliament), es decir, aquél en el que aparecen minorías negativas que obstruyen la gobernabilidad, en concreto impidiendo la investidura de un Presidente, pero sin erigirse en una alternativa y por el contrario, la Cámara alta viene claramente liderada por un partido que posee una cómoda mayoría absoluta en la misma. Su trascendencia es relativa, pues un hipotético veto del Senado a un proyecto o proposición de ley aprobado en el Congreso puede ser levantado por mayoría absoluta, de manera inmediata, e incluso por mayoría simple, tras dejar transcurrir dos meses (artículo 90.2 CE). Las consecuencias directas de esta nueva situación serían la ralentización de la actividad legislativa y la dificultad en la investidura del Presidente del Gobierno que se realiza sólo en el Congreso. Por otro lado, el pasado año se observó también cierta paralización del Estado respecto

a las necesidades del sistema autonómico, especialmente por ausencia de iniciativas en reformas que parecen necesarias. Así, no se ha actualizado la financiación de las Comunidades Autónomas, tampoco se han reunido la Conferencia de Asuntos Relacionados con la Unión Europea (CARUE), ni la Conferencia de Presidentes.

En cuanto a los temas monográficos, se trataron dos cuestiones. La primera, dedicada al contenido y la eficacia de los acuerdos de las comisiones mixtas en el procedimiento del artículo 33.2 LOTC y la segunda, a la posible reforma constitucional del Estado autonómico. Tanto la valoración general, las ponencias, como las conclusiones de los estudios monográficos realizados, quedarán reflejadas en la edición del "Informe de las Comunidades Autónomas" correspondiente a 2015.

## Staff

Redacción:  
Director de la Publicación:  
Secretario:  
Consejo de Redacción:

Edificio Pignatelli • Paseo María Agustín, 36 • 50071 Zaragoza • Teléfono: 976 713 214 • e-mail: ada@aragon.es  
Enrique Giménez Allueva • Director General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario  
Concepción Peralta Santolaria • Jefa de Servicio de Estudios Autonómicos  
Rosa Aznar Costa • Asesora Jefe del Gabinete del Justicia de Aragón  
Jorge Ortillés Buitrón • Presidente de la Asociación de Letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón  
Elena Marquesán Díez • Asesora Técnica de la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario  
M<sup>a</sup> Belén Corcoy de Febrer • Asesora Técnica de la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario  
F. Javier Alcalde Pinto • Interventor-Contador del Colegio Oficial de Graduados Sociales de Zaragoza  
Ángel Luis Monge Gil • Profesor Titular de Derecho Mercantil de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza  
Carmen Rivas Alonso • Asesora de prensa del Justicia de Aragón  
www.estatutodearagon.es • www.eljusticiadearagon.com • www.unizar.es/derecho  
Hellobook S.L.  
Z-299-2009  
ISSN: 1889-268X

Asesoramiento:  
Acceso a la publicación digital:  
Diseño y maquetación:  
Depósito Legal:  
ISSN:

La Dirección y el Consejo de Redacción se responsabilizan plenamente de los editoriales. Los distintos artículos recogen opiniones personales, con su correspondiente fundamentación. 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.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN



Departamento de Presidencia