

ACTUALIDAD DEL DERECHO EN ARAGÓN

AÑO VIII N° 36 | Marzo 2018



ÍNDICE AGUAS, ARRECIFES Y PUERTOS

1 EDITORIAL

2 NOTICIAS JURÍDICAS

5 DESARROLLO ESTATUTARIO

10 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12 SENTENCIAS DE TRIBUNALES DE ARAGÓN

17 EL JUSTICIA DE ARAGÓN

19 DOCTRINA JURÍDICA

Consulta nuestro ejemplar online o descárgate el PDF en:
http://www.estatutodearagon.es/revista_actualidad

Cuenta la leyenda que navegando sobre las aguas del Mediterráneo el héroe griego Ulises se vio obligado a pasar cerca de la llamada Isla de las Sirenas. Dichos seres marinos, alejados de las posteriores revisiones animadas, eran ninfas con cuerpo de ave y rostro de mujer que atraían a los marineros a través de sus cantos para poder acabar con ellos. La diosa Circe le advirtió a Ulises del peligro y este surcó las aguas atado al mástil de su barco mientras sus compañeros con los oídos taponados de cera blanda pudieron bordear el peligroso arrecife. Ulises escuchó la música de las sirenas pero no cayó en su embrujo.

Cuando uno se dispone a navegar debe tener meridianamente claro cuál es el puerto de destino. Sin rumbo y sin suerte, uno puede naufragar por cualquier mínimo error de cálculo. Aragón, a pesar de carecer de salida al mar, ha velado con denuedo por la calidad de sus aguas y para ello se ha dotado de normas legales para protegerlas. Ya en 1997 se estableció el llamado “canon de saneamiento” que terminaría convirtiéndose en el Impuesto de Contaminación de las Aguas (ICA).

Cualquier gobierno es consciente del desagrado que supone tener que pagar nuevos impuestos. Sin embargo, en este caso resulta imprescindible. Por un lado, se destina íntegramente al ciclo del agua, para mantener limpios los ríos y reducir la contaminación y el consumo. Por otro lado, es una demanda de la Unión Europea. Dura lex, sed lex decían los romanos.

El compromiso del Gobierno de Aragón siempre ha sido el de reformar este impuesto para favorecer a aquellas familias que menos recursos tienen e intentando lograr el mayor consenso posible. Este es el recurso principal de esta tierra: el acuerdo. Sin embargo, por mucha voluntad que haya, y muy justa que sea la causa del ahorro y la depuración, resulta imprescindible en ocasiones ser capaz de ignorar los distintos cantos de sirena para evitar encallar en los arrecifes que cualquier persona, física o jurídica, se encuentra a lo largo del camino.

Julio Embid López
*Director General de Relaciones
Institucionales y Desarrollo
Estatutario.*

ENTREVISTA A MARÍA DE LOS ÁNGELES RUIZ BLASCO

“EL REGISTRO ES UN PILAR FUNDAMENTAL PARA LA SEGURIDAD DEL TRÁFICO JURÍDICO”

Decana de los Registradores de Aragón desde finales del año pasado, María de los Ángeles Ruiz Blasco afronta esta responsabilidad con el propósito de dar a conocer la Institución registral a los ciudadanos para que la perciban como un servicio que les aporta seguridad en sus gestiones y tranquilidad cuando los documentos abrumen. Natural de Molina de Aragón, donde su padre ejerció de oficial del Registro, no dudó en seguir su consejo y opositar a Registros, una profesión que ama y ejerce con vocación de servicio.

¿Cómo valora estos primeros meses al frente de los Registradores de Aragón?

Estoy aterrizando, Pilar Palazón, la anterior Decana que estuvo 16 años, dejó el nivel muy alto y no se si estaré a su altura. De momento, estoy conociendo in situ las diferentes actividades que se desarrollan desde el Decanato y entablado las relaciones institucionales propias del cargo para ponerme a su disposición.

¿Qué objetivos se ha propuesto en relación con el colectivo que representa?

Pretendo un mayor acercamiento del Registro de la Propiedad al ciudadano, de la figura del Registrador y de la importantísima función que desempeña para la

seguridad del tráfico jurídico. La Institución registral siempre está abierta a las necesidades que el tráfico demanda. En lo concreto, el desarrollo de la Ley 13/2015 de Reforma de la Ley Hipotecaria que ha supuesto un hito y un cambio para la Institución registral.

¿Cuál es la percepción desde los Registros de la Propiedad y Mercantiles de la situación económica general y de la Comunidad Autónoma?

Desde el Registro percibimos que la recuperación, aunque lo es, es muy lenta; se ha incrementado con respecto a años anteriores el crédito en circulación, de menor cuantía, eso si, pero todavía a un ritmo muy lento. Se nota mejoría, pero el despegue es lento.

Respecto al mercado de la vivienda, ¿Qué reflexión le merece la situación actual?

Todavía se tiene que absorber una gran cantidad de vivienda que hay en oferta, muchas de entidades financieras, porque se hicieron muchas promociones y se preparó suelo que está pendiente de edificar. La compra venta aún va despacio y entiendo que el consumidor es hoy más cauteloso que antes de la crisis.

La Ley Hipotecaria tiene más de 150 años ¿Sigue siendo una buena norma para afrontar la actual coyuntura económica?

Los principios hipotecarios que inspiraron la Ley se mantienen



vigentes en la función de asegurar el tráfico jurídico inmobiliario porque proporcionan un sistema seguro y con los suficientes mecanismos internos para adaptarse a los nuevos requerimientos de la sociedad y, además, dan transparencia al sistema. Esta Ley ha amparado el concepto de propiedad liberal de la época de la Restauración desde el siglo XIX, pasando por los distintos regímenes políticos hasta la configuración constitucional de la propiedad del 78, que la configura con un contenido social e incorpora limitaciones legales, protección del dominio público, del medio ambiente, etc. La Ley Hipotecaria, que está fundamentada en principios que son generales, tiene capacidad de adaptación a todas las necesidades y además ha sido objeto de reformas posteriores para su actualización.

Los desahucios son un tema de trascendencia en el ámbito de las políticas sociales ¿Qué soluciones propondría para aquellos ciudadanos que no pueden hacer frente al pago de la hipoteca?

El artículo 47 de la Constitución reconoce el derecho de los españoles a disfrutar de una vivienda y en primer lugar son las actuaciones en materia de

política de vivienda las que deben proporcionar viviendas sociales en el caso de imposibilidad de acceder a ellas por otros medios.

El crédito hipotecario, que parece ahora denostado, se ha mostrado eficaz para el acceso a la vivienda en propiedad pero en situaciones de crisis se deben de tomar medidas específicas para el ejercicio del derecho constitucional de acceso a una vivienda digna. No es lo mismo el disfrute, que la propiedad y precisamente el crédito hipotecario ha sido un mecanismo para que las clases menos favorecidas pudieran acceder al crédito para adquirir una vivienda. Otra cosa distinta, es que este planteamiento sufra en una situación de crisis, como consecuencia del desempleo.

Por otro lado, los desahucios no sólo se han producido por el impago del crédito hipotecario, también por el impago de alquileres, de cuotas de comunidad fiscalmente exigibles, de préstamos personales, etc. todo ello debido a la crisis sufrida.

¿Cómo se ha adaptado el Registro a las exigencias tecnológicas de la sociedad actual, tanto en la relación con los ciudadanos como con la Administración?

No hay una Institución que haya sufrido un cambio más notable en este sentido que la registral. Hemos puesto a disposición, tanto de los ciudadanos como de la Administración, la última tecnología para el acceso on line a toda la información registral a través de la plataforma del Colegio de Registradores. Somos una Institución moderna y avanzada.

¿En qué medida los avances tecnológicos están ayudando al ciudadano a cumplir con sus derechos y deberes registrales?

Los avances facilitan, tanto el conocimiento de los datos que el Registro publica, como la operativa para el desarrollo de las actuaciones necesarias

que culminan en la inscripción registral, siempre con las máximas garantías. Además, se han firmado convenios con otras Instituciones con diferentes efectos, como por ejemplo, la presentación telemática del pago de impuestos para que el procedimiento se pueda culminar en un desarrollo telemático y único para el mejor servicio al ciudadano.

“

El que no está acostumbrado a manejar papeles se vuelve loco, le producen intranquilidad; en esa parte de sus vidas, nosotros debemos ayudar a descargarlos.

Calificar cada documento que entra en el Registro para ser objeto de inscripción es la función principal del Registrador. ¿Qué defectos de forma o fondo son los más habituales y cómo se procede en estos casos?

Al Registro acuden documentos de diverso origen: notariales, judiciales, administrativos y excepcionalmente, privados. Cada uno presenta distintas problemáticas que se recogen en las resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado. En todo caso, el documento es objeto de una calificación que puede ser positiva y negativa; esta calificación se puede recurrir en distintas instancias administrativas y también en la vía judicial, siempre para no generar indefensión tanto al autorizante del documento como al tercero.

¿Se da la necesaria coordinación entre el Registro, la Administración Pública y el Catastro?

Si que se da. El objetivo último es evitar que existan varias realidades

y poder extender la protección registral y sus principios a los datos físicos de la finca. Tenemos que aprovechar los medios técnicos que permiten localizar las fincas y situarlas en el entorno. En este ámbito se mueve la Ley 13/2015.

¿Cómo calificaría la relación entre Registradores y Notarios?

Agradezco esta pregunta porque me permite decir que es una relación positiva y necesaria porque ambos cuerpos constituimos dos pilares fundamentales del sistema para la consecución de la seguridad del tráfico jurídico, con competencias y ámbitos de actuación diferentes e interacción diaria.

Ambas oposiciones son similares en temario, tipo de exámenes y dificultad ¿Qué le llevo a decantarse por Registros?

Fue un consejo de mi padre que era el único empleado del Registro de la Propiedad de Molina de Aragón. Desde muy niña le ayudaba; veía a las personas acudir con documentos y explicar sus preocupaciones. Esa inmediatez, es la que pretendo ejercer. El que no está acostumbrado a manejar papeles se vuelve loco, le producen intranquilidad; en esa parte de sus vidas, nosotros debemos ayudar a descargarlos.

¿Qué aspectos positivos y negativos destacaría de su trabajo?

Negativo, ninguno, porque amo mi profesión. Positivos, el servicio a los ciudadanos desde la oficina registral a la que acuden en momentos importantes de sus vidas proporcionándoles seguridad y tranquilidad y poniendo a su disposición todos los medios que tenemos para que el ciudadano duerma tranquilo.

SAN RAIMUNO DE PEÑAFORT RINDE HOMENAJE A MANUEL LÓPEZ EXRECTOR DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA FALLECIDO RECIENTEMENTE

El pasado día 18 de marzo falleció Manuel López, rector de la Universidad de Zaragoza entre los años 2008 y 2016. Cientos de personas se acercaron a la capilla ardiente instalada en el Paraninfo de la Universidad para darle el último adiós, trasladar el pésame a la familia y dejar constancia de su aprecio en el libro dispuesto para este fin. Así lo hicieron las principales autoridades de Aragón, que coincidieron en destacar el carácter amable, dialogante e integrador de Manuel López y su gran talla como universitario. Precisamente, la Universidad, en concreto el Aula Magna de la Facultad de Derecho fue escenario de una de sus últimas apariciones en público, con motivo de la festividad de San Raimundo de Peñafort, patrón de juristas.

Rodeado de juristas, de los estudiantes que ese día fueron reconocidos por haber obtenido los expedientes más brillantes, con la presencia del Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, y del Rector de la Universidad de Zaragoza, José Antonio Mayoral, Manuel López, recibió de las manos del Decano de

la Facultad, Javier López, la Medalla de Oro de la misma. Fue, sin duda, el momento más emotivo de la jornada, que puso en pie al auditorio en un aplauso cerrado y claro reflejo del reconocimiento de la comunidad universitaria a la carrera académica y valía personal de Manuel López.



SEMINARIO SOBRE MATERNIDAD SUBROGADA

El pasado viernes 23 febrero D. Fidel Cadena Serrano, Fiscal Jefe de Sala del Tribunal Supremo y Vocal del Comité de Bioética de España, pronunció una conferencia sobre la situación de la maternidad subrogada en España. El ponente comentó el Informe emitido por el referido Comité que se pronuncia en contra de la legalización de la maternidad subrogada en nuestro país; el ponente se refirió también a la

polémica Proposición de Ley reguladora del derecho a la gestión por subrogación presentada al Congreso por el Grupo Parlamentario Ciudadanos en la presente legislatura. El acto fue presidido por el Justicia de Aragón D. Fernando García Vicente.

La actividad, dirigida fundamentalmente a los alumnos de 1º y 3º de Grado en Derecho y DADE, forma parte del ciclo

de seminarios profesionales a impartir en Facultad de Derecho en este segundo cuatrimestre con periodicidad mensual, en el marco del Proyecto de Innovación Docente “Los seminarios profesionales como herramienta de aprendizaje del Derecho civil” coordinado por la profesora López Azcona e integrado por los profesores Serrano García, Bayod López, Lalana del Castillo, Bellod Fernández de Palencia y Lacruz Mantecón.

EN MARCHA AVANTIUS NUEVO SISTEMA INFORMÁTICO DE GESTIÓN PROCESAL

Los operadores jurídicos de Aragón ya disponen de una herramienta informática de gestión procesal que incorpora la firma electrónica y que permite realizar de forma telemática las comunicaciones con los órganos judiciales. Abogados, Procuradores, Graduados Sociales y otros agentes jurídicos enviarán y recibirán los escritos de los expedientes judiciales a través de Internet mediante la aplicación Avantius, en cuya preparación, han participado más de 300 personas. Para ello, el Gobierno de Aragón ha promovido la firma de los correspondientes protocolos de actuación y está previsto que los potenciales usuarios reciban la formación necesaria para empezar a usar Avantius en abril.

Según un comunicado del Gobierno de Aragón, en palabras de su Consejero de Presidencia, Vicente Guillén, el objetivo es homogeneizar el trabajo de todos los usuarios de la Administración de Justicia huyendo del uso del papel y ganando agilidad y

por tanto eficiencia y eficacia, además del consiguiente ahorro económico. El nuevo sistema de gestión procesal Avantius, ha sido desarrollado por la Comunidad Autónoma de Navarra y sustituye al Programa estatal Minerva que había quedado obsoleto.





LEY 2/2018, DE 28 DE FEBRERO, DE PRESUPUESTOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN PARA EL EJERCICIO 2018

Los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón fundamentan su marco normativo básico en la Constitución Española, así como en el Estatuto de Autonomía de Aragón, la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, el texto refundido de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado mediante Decreto Legislativo 1/2000, de 29 de junio, del Gobierno de Aragón, así como en la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria de Aragón. Asimismo, estos presupuestos incluyen los preceptos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, así como las previsiones de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y participación Ciudadana de Aragón.

El artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, dispone que el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, fijará el objetivo de estabilidad presupuestaria en términos de capacidad o necesidad de financiación. El Consejo de Ministros en su reunión de 7 de junio de 2017 aprobó el objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas estableciendo para 2018 un 0,4% del PIB.

En este sentido, la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria de Aragón en su artículo 13.1 dispone que aprobado el objetivo de estabilidad para la Comunidad Autónoma, el Gobierno de Aragón, a propuesta del Consejero competente en materia de Hacienda, acordará el límite máximo de gasto no financiero de los presupuestos de la Comunidad Autónoma para el siguiente ejercicio, que deberá ser remitido a las Cortes de Aragón para su aprobación por el Pleno hecho que se produjo el 21 de diciembre de 2017. La cifra de techo de gasto fijada para el ejercicio 2018 fue de 5.303,609 millones de euros, lo que supone casi un 5% más que el ejercicio anterior,

debido en gran medida al aumento de la financiación autonómica.

Analizamos ahora las grandes diferencias entre la vigente Ley 2/2018, de 28 de febrero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2018 y la anterior que regula los créditos del ejercicio 2017:

1. La primera gran diferencia es de estructura, ya que se añade un nuevo título VII “**De la información y control presupuestario de las Cortes de Aragón**”, en el que se incluyen todas las referencias que las anteriores leyes iban haciendo sobre la remisión a las Cortes de información a lo largo de su articulado, tanto en cuestiones de gestión presupuestaria, como de gestión personal, de Entes locales, de operaciones financieras... etc.

Respecto a las anteriores normas presupuestarias, se excluye en esta norma a los compromisos de **gasto plurianual** de ser previamente autorizados por la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública de las Cortes de Aragón, entendiéndose que son créditos que ya han sido revisados por la Cámara al aprobar el presupuesto anual. No obstante, la remisión previa a la autorización de las **modificaciones de crédito**, pasa a ser regulada más minuciosamente, indicando el contenido de dicha información, sus plazos en Cortes, así como los supuestos que quedan excluidos de remisión (por ejemplo, los que refieren gestión unificada de gastos, los que afecten a créditos finalistas, los que no superen los 300.000 euros, los créditos del FLA...etc). La regla de anteriores presupuestos según la cual los créditos modificados acumulados en el último trimestre por importe superior a 100.000 euros debían cumplir el trámite previo de autorización por la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública, se aumenta a 300.000 euros y se elimina el límite temporal. Se regula también la remisión a Cortes de Aragón de información referente a riesgos financieros, información financiera, de

subvenciones y ayudas, sobre personal, contratos... y finaliza indicando que toda remisión a las Cortes de Aragón deberá publicarse inmediatamente en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón.

A partir de la entrada en vigor de la Ley, y respecto a la **información presupuestaria**, se deberán enviar varios nuevos listados a las Cortes de Aragón, como el referente a las imputaciones de créditos tramitadas en cada uno de los trimestres o el de los expedientes de autorización o modificación de gastos de carácter plurianual o de compromisos con cargo a ejercicios futuros.

Otro cambio de reordenación de artículos, es debido a que diferentes **disposiciones adicionales** se han integrado en el articulado, dentro de los títulos a los que hacen referencia, como los referentes a personal, a Administraciones comarcales... etc.

Por último, respecto a la estructura y tal y como se indica en la Disposición Adicional Segunda, se incluye **un nuevo anexo** de acuerdo con lo previsto en la ley 38/2003 de 17 de noviembre, General de Subvenciones, dedicado a las subvenciones nominativas.

2. Por primera vez desde el ejercicio 2014, *las tasas de la Comunidad Autónoma de Aragón* experimentarán un incremento respecto del año anterior (un 1,4%).

3. Respecto de la *gestión de los créditos y del presupuesto*, una primera novedad es la eliminación de la **vinculación** a nivel de concepto en los artículos 13 “Laborales” y 18 “Personal de Instituciones Sanitarias” de la clasificación económica, pasando a vincular como el resto del capítulo I a nivel de artículo. Además se incluyen a nivel de subconcepto dentro de las vinculaciones generales, las ayudas a la integración familiar.

El artículo 6 destinado a **créditos ampliables** elimina los préstamos reembolsables y añaden nuevas reglas, entre las que destacan la totalidad del capítulo II del Servicio



Aragonés de Salud, las ayudas a la integración familiar, los créditos destinados al pago de intereses de demora, los destinados a la creación de una banca pública aragonesa, los necesarios para cubrir los gastos generados como consecuencia de la resolución del contrato de construcción y explotación de la autopista ARA-1, los necesarios para la futura ley de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres de Aragón, y finalmente, todos aquellos créditos relativos al desarrollo económico, fomento industrial y del empleo. Desaparece del texto el que cualquier ingreso sobrevenido a lo largo del ejercicio vaya destinado necesariamente a inversión pública.

Respecto a las modificaciones de autorizaciones para adquirir compromisos de **gastos futuros consecuencia de desfases temporales**, se añade la condición de no incrementar créditos en anualidad distintas a las inicialmente autorizadas para que sea suficiente su aprobación por el órgano departamental competente y su comunicación al Departamento de Hacienda y Administración Pública. En cualquier otro caso el reajuste necesitara informe previo de la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería.

4. En *materia de personal*, destaca como novedad el que en la relación de puestos de trabajo de personal funcionario y laboral de los departamentos y organismos públicos se hará constar la clave «PR: pendiente de revisión» en el apartado «Observaciones» de aquellos puestos que hayan permanecido **vacantes y con dotación presupuestaria durante un período de seis meses**, salvo en los puestos de trabajo que impliquen la jefatura o dirección de unidades administrativas o centros, puestos de asesoría técnica y puestos de secretaría de alto cargo.

Además, en la **valoración de las solicitudes para la provisión de puestos de trabajo por el sistema de concurso**, el período de tiempo desempeñado en comisión de servicios en puestos de la misma área funcional o sectorial, o con similar contenido técnico y especialización, a la que figura adscrito el puesto

convocado se valorará por el plazo máximo de un año, aunque se hayan desempeñado puestos distintos bajo tal forma de provisión. Los períodos sobrantes serán valorados dentro del área sectorial o funcional del puesto que se desempeña en comisión de servicios, pero con el nivel del puesto reservado. Los períodos no valorados se computarán como puestos desempeñados en el nivel correspondiente al puesto del funcionario obtenido con carácter definitivo.

Otra novedad a destacar es que cuando el personal funcionario y laboral de la Administración General de la Comunidad Autónoma obtenga un **puesto de trabajo con carácter definitivo mediante el sistema de concurso de méritos** durante el ejercicio 2017/2018 podrá desempeñar provisionalmente, en comisión de servicios de carácter voluntario, otro puesto de trabajo aunque no transcurra un año de permanencia en el mismo, cuando el puesto que ha obtenido en concurso sea puesto base.

5. Se observa en el Título V – De las transferencias a entidades locales y de las actuaciones de política territorial, un cambio de las actuaciones de tal manera que pasan a centrarse en el objetivo de la política demográfica y de la despoblación a fin de mejorar la estructura poblacional de los asentamientos aragoneses, fijando prioritariamente la población joven y femenina, creando las condiciones necesarias para moderar la tendencia a la concentración excesiva de la población mediante la mejora y potenciación de la calidad en la prestación de los servicios, garantizando, sobre todo, el acceso a la educación, la sanidad y los servicios sociales. Se crean además dos fondos, Fondo de Cohesión Territorial y Fondo de Garantía de Servicios públicos básicos, cuyos créditos podrán ser modificados por el Consejero de Hacienda y Administraciones Públicas.

6. Por último, respecto de las *Disposiciones Adicionales, Transitorias y Finales* indicar que además del cambio de estructura anteriormente mencionado, se incluyen algunas novedades:

- Se crea un **Fondo Especial de Acción Social a favor del personal**, con una dotación de un millón de euros, destinada a

incrementar la financiación de las ayudas de acción social de los diferentes ámbitos sectoriales de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

- Las **ayudas a los países más desfavorecidos** se incrementan un 51%, estableciendo créditos para 2018 por importe de 4.100.000 euros.

- Se establece la posibilidad de que se puedan convocar subvenciones que tengan su fundamento en el **Plan de vivienda y rehabilitación por la Administración del Estado**, aunque todavía no se haya producido la aprobación de la norma autonómica de desarrollo y aplicación de ese Plan ni se haya suscrito el convenio entre ambas Administraciones Públicas para su aplicación, condicionadas a la suscripción del convenio para la aplicación del Plan de vivienda y rehabilitación, así como a la aprobación de la norma autonómica de desarrollo y aplicación del mismo.

- Sobre reserva de plazas para transporte escolar en los servicios públicos de transporte, la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón efectuará la prestación de **transporte escolar** con carácter prioritario utilizando los servicios de transporte público regular de viajeros por carretera de uso general, mediante la contratación al efecto de las reservas de plazas que sean necesarias.

- Se suspende temporalmente la vigencia del **impuesto medioambiental sobre instalaciones de transporte por cable**.

- Se suspende temporalmente también la obligación de inscripción en el **Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida**, precepto que se incluía anteriormente en la ley de medidas de cada ejercicio.

- En la Primera Disposición Final, se modifica la Ley 2/2016, de 28 de enero, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón, de manera que se corrige el que los funcionarios de carrera a los que se hace referencia sólo cobren un complemento de destino.

Elena Amaro Solís
Jefa de Sección de gestión
y planificación presupuestaria



LEY DE DIÁLOGO SOCIAL, Y PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL EN ARAGÓN

El 21 de febrero se publicó en el «Boletín Oficial de Aragón» la Ley 1/2018, de 8 de febrero, de Diálogo Social y Participación Institucional en Aragón, dando así un paso definitivo en la consolidación del diálogo social y la participación institucional en nuestra Comunidad Autónoma, ya iniciada mediante el primer «Acuerdo Socioeconómico de Aragón» firmado por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y el Gobierno de Aragón en 1989.

El diálogo social ha sido siempre en nuestra Comunidad Autónoma un factor indispensable para la cohesión social y el progreso económico de nuestro territorio, un elemento clave para acordar políticas y medidas que mejoren la empleabilidad y el bienestar social de la ciudadanía; si bien es a partir del citado Acuerdo de 1989 cuando se ve reforzado y pasa de ser algo puntual a consolidarse como un elemento presente en las distintas políticas desarrolladas por el Gobierno de Aragón, especialmente en materia de empleo, economía y ámbito social. Fruto de ello destaca, como así se recalca en la Exposición de Motivos de la Ley, la «Declaración Institucional del Diálogo Social de Aragón» firmada el 28 de septiembre de 2015, por los agentes sociales y el Gobierno de Aragón.

A pesar de lo expuesto, Aragón no contaba con una norma de rango legal que articulara la participación institucional de los agentes sociales ni el diálogo tripartito entre las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y el Gobierno de Aragón, aunque la mayoría de comunidades autónomas contaban ya con una norma sobre la materia. Se hacía necesario, por tanto, otorgar un marco institucional duradero y organizado para el diálogo social y la participación institucional, como reflejo de una larga y fructífera trayectoria histórica y, al mismo tiempo, como proyección hacia los retos económicos y sociales que pueda deparar el futuro.

El elemento fundamental de la Ley lo conforman los sujetos intervinientes,

ya que regula el diálogo social y la participación ejercidos por unos sujetos concretos: las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Aragón (la participación en sentido amplio ya se regula en normas como la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón o en normativa sectorial). Así, la Ley desarrolla lo que tanto la Constitución Española como la Ley Orgánica de Libertad Sindical y el Estatuto de los Trabajadores determinan, reconociendo la mayor representatividad de los agentes sociales, tanto sindicales como patronales, y las prerrogativas que dichas normas les atribuyen. Es decir, la Ley regula el diálogo social y un ámbito muy concreto de la participación, la denominada «participación institucional», con unas características específicas: será paritaria y tripartita.

Así, la Exposición de Motivos de la Ley comienza señalando el papel institucional que la Constitución Española reconoce a las organizaciones sindicales y empresariales, configurándolas como uno de los pilares básicos de nuestro Estado social y democrático de Derecho. En efecto, la Constitución Española, en su artículo 7, establece que los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Además, en el artículo 9, encarga a los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social y en el artículo 129.1 dispone la necesidad de establecer formas de participación en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de vida o al bienestar general. En el mismo sentido, el artículo 15 del Estatuto de Autonomía de Aragón reconoce a los aragoneses el derecho a participar en los asuntos públicos y, concretamente en su apartado tercero, dispone la obligación de los poderes públicos aragoneses de promover la participación social en la

elaboración, ejecución y evaluación de las políticas públicas.

Por su parte, la Ley Orgánica de Libertad Sindical y el Estatuto de los Trabajadores han regulado el reconocimiento de la condición de «más representativos» y su aplicación a determinadas organizaciones sindicales y empresariales en función de su mayor implantación, cualificándolas en su relación con las Administraciones Públicas. Son precisamente las organizaciones sindicales y empresariales consideradas más representativas los sujetos protagonistas de la norma y, por tanto, los que definen su ámbito de aplicación, del que se excluye la negociación colectiva en el sector privado. Estas organizaciones más representativas designarán a sus representantes en los órganos de participación según determine la propia organización, si bien la Ley recalca que en las designaciones obligatoriamente deberá cumplirse la normativa en materia de igualdad entre hombres y mujeres, de modo que se garantice una participación equilibrada entre ambos sexos.

Los sujetos intervinientes van a delimitar, así mismo, el objeto de la norma, que se estipula en su artículo 1 y que es doble: por una parte, fomentar el Diálogo Social a través de la creación de un órgano paritario y tripartito, y, por otra parte, garantizar la Participación Institucional de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de Aragón a través de su participación en órganos colegiados de participación paritaria y tripartita de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y sus organismos públicos. Con este doble objetivo se hace partícipes a los agentes sociales en la adopción de medidas que van a afectar al conjunto de la ciudadanía de la Comunidad Autónoma.

Así, la Ley regula el contenido de la Participación Institucional estableciendo como principal muestra de su ejercicio la intervención de los agentes sociales en la planificación de políticas en materia de empleo, economía



y ámbito social, fundamentalmente. A continuación, la Ley señala, por una parte, las funciones que deben tener atribuidas, como mínimo, los órganos de participación institucional en relación con las materias de su competencia (conocer con carácter previo los proyectos normativos o recibir información sobre la planificación que se vaya a llevar a cabo sobre las mismas, entre otras); por otra parte, establece los deberes que han de cumplir los miembros de los órganos de participación institucional, como el deber de asistir a las reuniones de los citados órganos o guardar la debida confidencialidad de las deliberaciones producidas en ellos. Por último, la Ley incorpora un aspecto fundamental y novedoso en su aplicación: la evaluación del funcionamiento de los órganos de participación institucional, que se llevará a cabo mediante la elaboración de un informe anual que se deberá presentar ante el titular del Departamento competente por razón de la materia, y que también podrá ejercerse por las Cortes de Aragón, bien requiriendo los citados informes, o bien solicitando la comparecencia de los agentes sociales sobre cuestiones concretas relativas a participación institucional.

En relación con el Diálogo Social, la principal novedad que introduce la Ley es la creación de la Mesa del Diálogo Social de Aragón, como máximo órgano de negociación y Participación Institucional permanente y de composición paritaria y tripartita. Su cometido fundamental será precisamente impulsar la concertación socioeconómica y la Participación Institucional en la Comunidad Autónoma. Para alcanzar tal objetivo le corresponden funciones tan relevantes como la definición de aquellas materias que deben ser objeto de Diálogo Social, el seguimiento de la ejecución de los acuerdos alcanzados en la citada materia o el conocimiento con carácter previo de la elaboración de normativa o realización de actuaciones que puedan afectar a las materias definidas por la propia Mesa como de Diálogo Social. La Ley opta por regular los elementos esenciales de la Mesa, remitiéndose a un posterior desarrollo reglamentario

en todo lo relativo a su composición y funcionamiento.

Lo determinante de la Mesa del Diálogo Social es su composición que, como ya se ha expuesto, es paritaria y tripartita, de modo que la integran el titular del Departamento competente en materia laboral y un representante con el máximo rango de cada una de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas. Además de estos miembros, que integrarán el Pleno de la Mesa, se podrán constituir Comisiones especializadas para impulsar o negociar actuaciones en materias concretas.

Por último, la Ley parte de la existencia de otros órganos de participación institucional que pueden tener, así mismo, competencias en materia socioeconómica y laboral, por lo que prevé la necesaria coordinación con ellos con objeto de evitar duplicidades y sumar esfuerzos.

Además de la creación de la Mesa del Diálogo Social, la Ley establece como medida de fomento del Diálogo Social y la Participación Institucional una financiación específica a favor de los agentes sociales por el ejercicio de la participación institucional, elevando a norma con rango legal el refuerzo económico que el Gobierno de Aragón ya venía prestando con anterioridad. La citada financiación no supone, por tanto, una novedad, por cuanto el Gobierno de Aragón ha apoyado a los agentes participantes en el Diálogo Social mediante ayudas reguladas en el Decreto 250/2001, de 23 de octubre. Dicha disposición, no obstante, ha quedado superada por la nueva normativa en materia de subvenciones y por el nuevo impulso que se le ha querido otorgar a la participación institucional. Así, la Ley prevé una subvención nominativa en los Presupuestos anuales de la Comunidad Autónoma a favor de las organizaciones más representativas. Con esta subvención se quiere plasmar la importancia que el Gobierno de Aragón confiere a la participación institucional y a su fomento, puesto que, si bien la actividad de los representantes de los agentes sociales en los órganos de participación institucional se realiza de forma gratuita y, por lo tanto, no

da lugar a indemnización alguna, el Gobierno de Aragón considera necesaria tal subvención como compensación económica por la labor realizada por los agentes sociales.

De forma adicional a las subvenciones nominativas citadas, la Ley consagra también la previsión de subvenciones en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de cada año por parte de los órganos competentes para su concesión, destinadas al fomento del Diálogo Social. Como perceptores de subvenciones, los agentes sociales se someterán, consecuentemente, al control de subvenciones estipulado en la normativa aplicable en la materia.

La Ley concluye, además de con la correspondiente disposición derogatoria y disposición final, con una disposición transitoria única en la que se otorga un plazo máximo de seis meses desde su entrada en vigor para que los distintos órganos de participación institucional de la Administración de la Comunidad Autónoma adapten su normativa interna a lo dispuesto en la Ley, de modo que sea efectiva en un corto periodo de tiempo.

Dicha disposición cimenta el objetivo de la Ley: contar con un Diálogo Social y una Participación Institucional fuertes en nuestra Comunidad Autónoma, consolidando y potenciando así el sistema de negociación y participación que tan buenos resultados ha dado desde el primer Acuerdo Socioeconómico de Aragón de 1989. Un sistema que se erige sobre el Diálogo Social y la Participación Institucional como piedras angulares para alcanzar la cohesión social y el crecimiento económico en nuestro territorio; en definitiva, como claves para afrontar los retos futuros.

Clara Barroso Ara
*Asesora Técnica de la
Secretaría General Técnica del
Departamento de Economía,
Industria y Empleo*

DECRETO 14/2018, DE 23 DE ENERO, DEL GOBIERNO DE ARAGÓN, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS HOTELEROS Y COMPLEJOS TURÍSTICOS BALNEARIOS EN ARAGÓN

El pasado 6 de febrero fue publicado en el Boletín Oficial de Aragón el Decreto 14/2018, de 23 de enero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de los establecimientos hoteleros y complejos turísticos balnearios en Aragón, que viene a sustituir al Decreto 153/1990, de 11 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprobó el reglamento en el que se establecen las normas de construcción e instalación para la clasificación de los establecimientos hoteleros.

El nuevo decreto se inserta en el ordenamiento de acuerdo con lo dispuesto en el texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/2016, de 26 de julio, y sustituye a una norma que había quedado superada tanto por el mero discurrir del tiempo como por todas las novedades normativas producidas durante este periodo con incidencia en esta materia, y que debía ser objeto de continua interpretación para su aplicación.

El nuevo Decreto 14/2018 está compuesto por un artículo único, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales. El artículo único se dedica a la aprobación del Reglamento propiamente dicho, que se completa con tres anexos, dedicados: al resumen de los requisitos mínimos exigibles para la obtención de las categorías de una a cinco estrellas; a los requisitos adicionales para la obtención de las menciones “superior” y “gran lujo”; y a las placas de identificación.

La disposición transitoria única se refiere a los establecimientos hoteleros inscritos o que hayan formalizado su declaración responsable con anterioridad a la entrada en vigor del nuevo decreto.

Para ellos, se establece que, desde el punto de vista de las infraestructuras y equipamientos, podrán mantener su categoría en tanto en cuanto no se modifiquen las circunstancias que motivaron su inscripción, si bien en cuanto a los servicios previstos en el nuevo reglamento, deberán ser prestados desde la entrada en vigor del mismo.

También se establece que, en el caso de que se produzcan obras de remodelación o ampliación de dichos

establecimientos, deberá formularse una nueva declaración responsable circunscrita a las mencionadas obras, de acuerdo con las condiciones establecidas en el reglamento.

Las tres disposiciones finales se refieren a la habilitación de desarrollo del decreto a favor del Consejero competente en materia de turismo; a la relación de plazas adaptadas en función de la capacidad del establecimiento; y a la entrada en vigor del decreto y el reglamento a los seis meses de su publicación.

Las principales novedades del Decreto 14/2018 frente al Decreto 153/1990 son las siguientes:

- Se introducen las menciones “superior” y “gran lujo” para los hoteles de cuatro y cinco estrellas, respectivamente, que acrediten el cumplimiento de una serie de requisitos adicionales a los establecidos como obligatorios para cada categoría, detallados en un anexo.

Para ello, deberán alcanzar como mínimo un 70% del total de la puntuación máxima prevista para cada categoría, estableciéndose a su vez que dicha puntuación se repartirá entre los criterios vinculados a infraestructuras y a servicios y ocio.

- Se establecen unas características y obligaciones comunes para todos los establecimientos, con independencia de su categoría, destacando entre ellos la obligatoriedad de disponer de ascensor para los que se desarrollen en planta baja y una o más alzadas.

No obstante, por orden del Consejero competente en materia de turismo podrán ser objeto de dispensa motivada de alguno de los requisitos mínimos recogidos en el Reglamento, aquellos establecimientos en los que las condiciones exigidas por la normativa no sean técnica o económicamente viables o compatibles con las características del establecimiento o el grado de protección del edificio, y precisen de medidas económica o técnicamente desproporcionadas.

- Por lo que se refiere a los servicios, se han detallado los requerimientos en materia de personal de recepción y conserjería, limpieza, servicios de

bar y comedor o acceso a Internet, entre otros.

- Se introducen posibles especializaciones de los establecimientos (no excluyentes entre sí): hoteles u hoteles-apartamento de montaña, familiares, deportivos, moteles, de congresos y eventos, enoturísticos, monumentos y rurales, limitándose la última a los ubicados en asentamientos tradicionales con un número de habitantes de derecho inferior a tres mil; así como unas placas identificativas para cada una de ellas, que deberán exponerse junto con las correspondientes a la categoría del establecimiento.

- Se establece un nuevo precepto que indica que deberá ofrecerse información veraz y suficiente en los distintos soportes publicitarios de promoción acerca del alcance y contenido de los servicios declarados por el establecimiento hotelero y que han servido como fundamento para la obtención de su clasificación.

- En cuanto a los complejos turísticos balnearios, además de contar con la documentación exigible para los establecimientos hoteleros, deberán disponer de un manantial de aguas minero-medicinales declaradas de utilidad pública o aguas termales destinadas a usos terapéuticos, utilizando estos y otros medios físicos naturales con fines terapéuticos de reposo o similares.

En definitiva, la aprobación del nuevo Decreto 14/2018 no sólo supone actualizar una normativa obsoleta transcurridos casi treinta años desde la aprobación del decreto 153/1990, sino que da respuesta a las nuevas necesidades de un sector muy dinámico y con gran importancia desde el punto de vista económico y social, mejorando la calidad de los establecimientos hoteleros aragoneses, y facilitando su comercialización a través de la especialización y de las menciones “superior” y “gran lujo”, ya existentes en otras Comunidades Autónomas.

Javier Rincón Gimeno

Jefe de Servicio de gestión de infraestructuras turísticas

DECLARADA INCONSTITUCIONAL LA EXPROPIACIÓN FORZOSA DE VIVIENDAS, ADJUDICADAS A ENTIDADES FINANCIERAS TRAS UN DESAHUCIO

El recurso de inconstitucionalidad 6036-2013 presentado por el Gobierno Estatal contra varios preceptos de la Ley Foral 24/2013, aprobada para reformar la Ley 10/2010, que regula el derecho a la vivienda en Navarra, ha sido estimado parcialmente por el pleno del Tribunal Constitucional.

El Alto Tribunal únicamente declara inconstitucionales y nulos los apartados 1 y 2 de la disposición adicional décima de la Ley Foral 10/2010, añadida por la Ley Foral 24/2013, de 2 de julio, de medidas urgentes para garantizar el derecho a la vivienda en Navarra. En estos apartados se determina la expropiación forzosa de las viviendas que, como consecuencia de un desahucio y tras la celebración de subasta, sean adjudicadas a entidades financieras. Entiende el Alto Tribunal que este mecanismo es distinto al previsto por las normas estatales para hacer frente a la necesidad de vivienda de las personas en situación de emergencia social y, en consecuencia, invade la competencia exclusiva del Estado para establecer las bases de la planificación de la actividad económica (art. 149.1.13 CE), que deben ser iguales en toda España.

En sus fundamentos jurídicos la sentencia señala que las normas del Estado ya prevén cuál debe ser la intervención de la Administración para garantizar el derecho a la vivienda de las familias vulnerables. Esa normativa, aprobada por el Gobierno Estatal en el ejercicio de su competencia exclusiva para decidir sobre la actividad económica, determina “de un modo homogéneo para todo el Estado los sacrificios que se imponen a los acreedores hipotecarios para aliviar la situación de sus deudores”. Se trata, añade la sentencia,



las normas del Estado ya prevén cuál debe ser la intervención de la Administración para garantizar el derecho a la vivienda de las familias vulnerables.

de medidas que persiguen una doble finalidad: de un lado, proteger a las familias en situación de emergencia social y de otro, y al mismo tiempo, mantener el equilibrio del mercado hipotecario. Como ya afirmó el Tribunal en la STC 93/2015 (referida a la ley de vivienda de Andalucía), la regulación por la ley impugnada de un mecanismo diferente, dirigido también a la protección de los más vulnerables, “rompe el carácter coherente de la acción pública en esta materia”. Para el Constitucional al aprobar dicha ley, la Comunidad Foral de Navarra ha ejercido su competencia en materia de vivienda, pero: “al interferir de un modo significativo en el ejercicio legítimo que el Estado hace de sus competencias, menoscaba la plena efectividad de dicha competencia estatal”.

El Tribunal rechaza que el resto de los preceptos impugnados (art. 1: por cuanto añade los arts. 42 bis, apartados 2, 4, 5 y 6, 42 ter, 42 quáter, 42 quinquies y 42 sexies a la Ley Foral 10/2010; art.2 que modifica el art. 52.2.a); el artículo 5: que modifica el art. 66.1 de la Ley Foral 10/2010, y el artículo 6, que modifica el art. 72.2 de la ley indicada), que examina de uno en uno, interfieran en la regulación de la actividad económica por parte del Estado. Merece especial atención el análisis que el Tribunal

efectúa de la nueva redacción del artículo 66.1 de la Ley 10/2010, en el que se establecen las sanciones que podrán imponerse a las personas jurídicas, que mantengan deshabitadas durante un periodo de dos años las viviendas de su propiedad. Señala el Alto Tribunal que la Abogacía del Estado no ha aportado datos objetivos, sino sólo “previsiones”, del efecto negativo que la medida recurrida podría causar sobre la solvencia de las entidades de crédito y el proceso de desinversión confiado a la SAREB, por lo que “no hay una base cierta” que permita declarar su inconstitucionalidad y nulidad.

Contempla el Tribunal que tampoco la nueva redacción del artículo 52.2 de la Ley 10/2010, que prevé las causas “adicionales” que justifican la expropiación forzosa de viviendas por incumplimiento de la función social de la propiedad, invade la competencia estatal prevista en el art. 149.1.13 CE. La sentencia explica que tal interferencia no se produce en la medida en que las expropiaciones “vayan acompañadas de la indemnización correspondiente” y no tengan “aptitud suficiente para perjudicar sustancialmente la solvencia de las entidades de crédito” ni para dificultar los objetivos de la actuación de la SAREB.

La sentencia también rechaza que los preceptos recurridos invadan las competencias del Estado para garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales (art. 149.1.1 CE) y para dictar la legislación en materia civil (art. 149.1.8 CE).

M^a Belén Corcoy de Febrer

Asesora Técnica de la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario

VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD: DISCRIMINACIÓN MÚLTIPLE, POR DISCAPACIDAD Y POR EDAD

La STC 3/2018 (BOE de 20 de febrero) estima el recurso de amparo interpuesto por un ciudadano contra unas Resoluciones de la Consejería de Asuntos Sociales de la Comunidad de Madrid que le denegaron, por motivo de edad, su solicitud de ingresar en un programa de atención individualizada, en un centro de asistencia a personas discapacitadas.

El recurso de amparo se planteó por supuesta vulneración del derecho fundamental a no padecer discriminación (art. 14 CE). El recurrente tenía reconocida una discapacidad psíquica del 65%. La Comunidad de Madrid, por ser mayor de 60 años, le concedió plaza en una residencia de la tercera edad, sin posibilidad de recibir un tratamiento específico para su discapacidad.

La Sentencia recuerda al efecto que ya en la STC 75/1983 se declaró que *“la edad no es de las circunstancias enunciadas normativamente en el artículo 14 CE, pero no ha de verse aquí una intención tipificadora cerrada que excluya cualquier otra de las precisadas en el texto legal, pues la fórmula del indicado precepto se alude a cualquier otra condición o circunstancia personal o social, carácter de circunstancia personal que debe predicarse de la edad”*.

Sobre la edad, se remite el Alto Tribunal también a la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, vinculante ex art. 6 del Tratado de la Unión Europea, que prohíbe expresamente toda clase de discriminación y en particular la ejercida, entre otras circunstancias, por razón de la edad.

En el supuesto concreto, además de discriminación por razón de la edad, se planteaba discriminación por la discapacidad. Aquí también la doctrina constitucional había reconocido que el padecimiento de una discapacidad constituye una circunstancia personal a la que protege el art. 14 CE, contra cualquier forma de discriminación. Por otra parte, recuerda

que el art. 49 CE, que impone a los poderes públicos la realización de políticas de integración de los discapacitados, debe interpretarse a la luz de lo dispuesto en los tratados internacionales que España haya celebrado sobre la materia (ex art. 10.2 CE).

Entre estos instrumentos internacionales destaca la Convención de la ONU sobre los derechos de las personas con discapacidad, de 13 de diciembre de 2006. De acuerdo con este Convenio existe discriminación por razón de la discapacidad tanto si se acredita un propósito de causar perjuicio a la persona por el mero hecho de ser discapacitada, como si se constata que se ha producido un resultado debido a la acción de un responsable, que causa la *“discriminación, exclusión o restricción”* de alguno de los derechos del discapacitado, sin que tenga que concurrir ninguna otra circunstancia personal. El Convenio obliga a los Estados parte a adoptar todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de *“ajustes razonables”* que eviten el resultado discriminatorio, esto es, *“las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”*.

Este modelo de protección jurídica de los derechos de las personas con discapacidad ha sido trasladado a nuestro ordenamiento interno por el Real Decreto Legislativo 1/2013, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley general de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, que también exige a las autoridades la adopción de los *“ajustes razonables”* que se requieran para evitar la discriminación.

Tras exponer todo lo anterior, el TC afirma que la resolución administrativa impugnada negó al recurrente el

tratamiento de asistencia residencial para personas con discapacidad, no porque no la necesitase, sino por una única razón: haber rebasado la edad de 60 años que una Orden de la Consejería competente del año 1997 había establecido. En cambio, le concedió una plaza en una residencia para personas mayores, sin tratamiento para su discapacidad.

Sin embargo, existen otras normas aplicables en la Comunidad de Madrid, como la Ley de Servicios Sociales o una Orden de 2010 dictada para desarrollar la Ley de Dependencia, que no contienen tal criterio de exclusión por razón de la edad. Sobre esta cuestión, recuerda la Sentencia que es doctrina reiterada de este Tribunal *“que la selección de la norma legal o reglamentaria aplicable para la resolución de un caso, es materia de legalidad ordinaria en la que no cabe inmiscuirse, excepto cuando con ella resulte afectado el núcleo constitutivo de un derecho o de una libertad pública como es la igualdad ante la Ley, en cuyo caso la interpretación de la norma adquiere relevancia constitucional en amparo”* (SSTC 78/1990 y 209/1987).

Por ello, el Alto Tribunal declara que en el caso concreto se ha vulnerado el derecho fundamental del art. 14 CE al haberse producido una discriminación múltiple, por razón de discapacidad y de edad. Ello es así porque el recurrente no ha recibido la asistencia médica que requería por su discapacidad psíquica, frente a quienes en su misma situación de discapacidad sí que la disponen, únicamente por no tener 60 años. Por ello y para restablecerle en la integridad de su derecho, se declara la nulidad de las resoluciones administrativas y judiciales impugnadas y se acuerda la retroacción de las actuaciones al momento inmediato anterior a la resolución del expediente en cuestión.

Elena Marquesán Díez

Asesora Técnica de la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario



ORDEN JURISDICCIONAL CIVIL

RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL POR DAÑOS CINEGÉTICOS

La sentencia de la Audiencia Provincial de Zaragoza de 9 de enero de 2018 estima parcialmente un recurso de apelación interpuesto frente a una previa sentencia del Juzgado de primera instancia e instrucción nº 1 de Tarazona de 17 de julio de 2017, de modo que estima parcialmente la reclamación indemnizatoria del arrendatario de una finca rústica destinada a fines agrícolas (enclavada en una zona cinegética) dirigida contra una Asociación que es la titular de los derechos cinegéticos en los terrenos colindantes y fundada en los daños agrícolas causados por una plaga de conejos, como especie cinegética, procedentes de dichos terrenos colindantes de carácter cinegético.

En dicha sentencia se analiza la concurrencia de una responsabilidad *ex lege* de los titulares de los derechos cinegéticos por los daños agrícolas causados por las especies cinegéticas, establecida por el artículo 69 de la vigente Ley 1/2015, de Caza de Aragón, coincidiendo con la sentencia apelada en que no concurren en el caso los requisitos exigidos por la

Ley de Caza aragonesa para determinar la concurrencia de una responsabilidad *ex lege* de la Asociación titular de los derechos cinegéticos (lo que motivó la sentencia absolutoria de la primera instancia), dado que el titular del cultivo dañado no comunicó debidamente al titular de los derechos cinegéticos la producción de los daños, tal y como exige la citada norma legal.

No obstante, la Sentencia de la Audiencia Provincial considera que esta responsabilidad *ex lege* ni deroga, ni sustituye, ni excluye la responsabilidad extracontractual o *aquilliana* emanada del artículo 1.902 del Código Civil, entendiéndose que ambas instituciones de la responsabilidad son complementarias.

Así, señala la sentencia que la responsabilidad legal en materia de caza es una norma especial que se aplicará preferentemente, pero sin exclusión de la norma general del Código Civil. A lo que se añade que el legislador autonómico, de acuerdo con el artículo 149.1.8º de la Constitución Española, carece

de competencia para regular una institución de responsabilidad que derogue la responsabilidad extracontractual del Código Civil, al igual que sucedía con los daños causados por especies cinegéticas en vías de circulación.

De modo que en el caso enjuiciado la sentencia aprecia la concurrencia de dicha responsabilidad extracontractual, derivándose de la misma la indemnización estimada, aunque con una moderación de la responsabilidad apreciada, conforme al artículo 1.103 del Código Civil, atendiendo a que el perjudicado no comunicó al titular de los derechos cinegéticos la situación padecida, a la indefensión causada al responsable por la tardía comunicación de cara a valorar el alcance de los daños y a la mitigación de los daños que causa la actividad de los propios cazadores.

Juan Pérez Mas

Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón





ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

CESE DE FUNCIONARIOS INTERINOS E INDEMNIZACIÓN

Sentencia 14 de febrero de 2018, Juzgado nº2 de lo Contencioso-Administrativo de Zaragoza.

Por un veterinario interino, que lleva unos veinte años trabajando en diversos puestos para la Comunidad Autónoma, se pide indemnización por los dos ceses habidos en los últimos cuatro años, dentro del periodo de prescripción, habiendo desempeñado aproximadamente unos seis años y un año el puesto de veterinario interino de dos pueblos, respectivamente, habiéndose producido el cese en ambos casos por haberse nombrado veterinario titular. Se invoca la jurisprudencia del TJUE así como el desigual trato respecto de los laborales temporales, a los que se les está reconociendo el derecho a la indemnización.

Tras rechazarse la suspensión con base en la admisión por el TS de recursos de casación en supuestos que son sólo aparentemente similares, se desestima la pretensión, como en otros casos anteriores.

En cuanto a la jurisprudencia comunitaria, porque la STJUE 14-9-2016, C-596/2014, a menudo citada, determinaba la desigualdad existente

entre contratado en régimen laboral de carácter temporal, al que al cabo de años no se le reconoce indemnización, y contratados laborales indefinidos, a los que sí se les reconoce.

Respecto de la de igual fecha de 14-9-2016, en casos acumulados el C-184/2015, Martínez Andrés contra Servicio Vasco de Salud, y el C-197/2016, Castrejana contra Ayuntamiento de Vitoria, en este caso de régimen funcional interino, porque en esos supuestos había una premisa reconocida, la sucesión fraudulenta de contratos temporales en los mismos puestos, cosa inexistente en el caso de autos, en el que no invocó la parte ningún fraude.

Por otro lado, ni cabe término de comparación con los funcionarios titulares, cuya característica es la relación indefinida, ni tampoco con los trabajadores laborales no indefinidos, en cuanto en el mundo laboral el despido no genera derecho a nueva contratación, cosa que sí ocurre con los funcionarios interinos, que están en listas de espera y, a menudo son contratados sin solución de continuidad o al cabo de pocos meses por el mismo empleador, la concreta administración, como ocurrió en este

caso, en que hubo unos pocos días entre el primer y el segundo nombramiento por los que pedía indemnización y en el que gozaba de la condición de interino de nuevo al presentar la demanda. En el mundo laboral se indemniza por la pérdida de una situación, una relación laboral que desaparece, mientras que los funcionarios interinos tienen derechos que les permiten esperar una nueva contratación, de modo tal que la indemnización podría hacer que al final incluso resultasen privilegiados respecto de los funcionarios titulares, recibiendo en conjunto, si han estado poco tiempo entre nombramiento y nombramiento en el desempleo y si han sido indemnizados, más retribuciones que aquellos en el mismo periodo, y además con menos días de trabajo.

Por otro lado, en su caso, la indemnización procedente no sería la de veinte días por año trabajado del despido por causas objetivas, sino la de 12 días por año trabajado del fin de contrato del 49.1.c TRET.

Javier Albar García
*Magistrado Juzgado nº 2
de lo Contencioso-Administrativo
de Zaragoza*

PÉRDIDA DE EXENCIÓN PROVISIONAL DEL ITP-AJD EN ADQUISICIÓN DE TERRENOS PARA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª, de 14 de febrero de 2018, resuelve el recurso contencioso seguido entre mercantil dedicada a la construcción (demandante) y las Administraciones del Estado y la Comunidad Autónoma de Aragón (demandadas).

La sociedad recurrente adquirió, mediante escritura pública de compraventa otorgada en octubre de 2005, una parcela de terreno;

haciendo constar en la autoliquidación de noviembre de 2005 por la modalidad de Actos Jurídicos Documentados del ITP-AJD que la operación estaba exenta por acogerse a los beneficios fiscales en materia de VPO introducidos en nuestro ordenamiento jurídico por el R.D.L. 12/1980, de 26 de septiembre.

En marzo de 2009, el Servicio Autonómico de Inspección Tributaria requirió la aportación de la cédula de calificación provisional de VPO del inmueble adquirido; presentando

la mercantil requerida únicamente la solicitud de tal calificación provisional, registrada en septiembre de 2008. En junio de 2009 se dicta Acta de disconformidad declarando la operación sujeta por haber transcurrido tres años desde el reconocimiento provisional de la exención sin obtener la calificación provisional de VPO y sin edificar.

Entrando en la fundamentación jurídica de la sentencia comentada, se analiza en primer lugar la versión del artículo 45.1.B.12 del TRLITP-AJD



ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

que ha de aplicarse a los hechos controvertidos. Pretendiendo la recurrente la aplicación del plazo de cuatro años para la aportación de la calificación provisional a efectos de conservar la exención del impuesto, razona el Tribunal que no debe aplicarse este plazo sino el de tres años. Y ello, por cuanto la ampliación a cuatro años de exención provisional se introdujo por la Ley 4/2008, que entró en vigor el 26 de diciembre de 2008, esto es, con posterioridad a la fecha del devengo que, en el caso que nos ocupa, se produjo en el momento del otorgamiento de la escritura de compraventa (octubre de 2005).

En segundo lugar, ante el alegado retraso imputable a la Administración en la obtención de la calificación provisional, se cita jurisprudencia del Tribunal Supremo para señalar que: “en esta materia las dificultades y dilaciones propias de los trámites necesarios para convertir unos terrenos inicialmente adquiridos como solares aptos para la edificación, deben ser asumidos por el adquirente”.

Por último, pone de manifiesto el órgano jurisdiccional, como señaló el Sr. Abogado del Estado, que “es imposible mantener por tiempo

indefinido la vigencia de una exención concedida provisionalmente, porque ello provocaría inevitablemente la prescripción extintiva del derecho de la Administración a practicar la correspondiente liquidación ya que dicha prescripción comienza cuando caduca la exención por el transcurso del plazo de tres años concedidos para la presentación de la cédula y durante el que está impedida la Administración para actuar”.

Ana Isabel Santed Alonso
Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón

COMENTARIO A LA SENTENCIA 16/2018, DE 1 DE FEBRERO, DEL JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NÚMERO 5 DE ZARAGOZA, DE SERVICIOS PREVIOS PRESTADOS POR FUNCIONARIOS DE CARRERA EN EMPRESAS PÚBLICAS A EFECTOS DE TRIENIOS

Antecedentes

Una funcionaria de carrera, que en día prestó servicios en la Escuela Superior de Hostelería de Teruel, pretende que se compute a efectos de trienios dicho periodo.

La Escuela tenía carácter de S.A.U. de la Comunidad Autónoma y se extinguió por Decreto 21/2014, de 18 de febrero, del Gobierno de Aragón.

Analizaremos el contenido de la sentencia en relación con la aplicación de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública. El litigante es funcionario de carrera y el cómputo de los servicios prestados con anterioridad en la Administración Pública se rige por la citada Ley.

La sentencia analiza el ámbito de aplicación de la ley en cuanto a los servicios prestados en una empresa pública.

Aplicación de la ley 70/1978, de 26 de diciembre.

En relación con los funcionarios de carrera, el tiempo de servicios prestados en otras Administraciones a efectos de antigüedad se regula en la Ley 70/1978. Su artículo 1 dispone

que se reconocen a los funcionarios de carrera la totalidad de los servicios indistintamente prestados en la Administración del Estado, de la Local, de la Institucional, de la de Justicia, de la de Jurisdicción del Trabajo y de la Seguridad Social previos al ingreso en los correspondientes Cuerpos, Escalas o Categorías, tanto en calidad de funcionarios de empleo, como los prestados en régimen de contratación administrativa o laboral.

Este precepto ha sido objeto de interpretación desde la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de enero de 1995. En concreto, a los autos se trae a colación la sentencia de la Audiencia Nacional de 25 de marzo de 2010.

El juzgador considera indubitado que computa el tiempo trabajado a efectos de antigüedad si los servicios se prestaron en cualquiera de las Administraciones Públicas, es decir, de Entes Personificados de carácter público. En dicha clasificación se incardinan los Organismos Autónomos y las Entidades de Derecho Público, que se consideran en todo caso Administración Institucional.

La Escuela Superior tenía el carácter S.A.U. enteramente participada por

la Administración de la Comunidad Autónoma en el momento en el la parte demandante prestaba sus servicios en la misma.

Para que una sociedad mercantil tenga la naturaleza de pública se exige que la mayoría del capital social esté participado por la Administración o por sus Organismos Públicos. Su regulación se somete al ordenamiento jurídico privado, salvo en determinadas materias en las que aplica la normativa administrativa.

La sentencia comentada trae al proceso la consolidada jurisprudencia que considera que en las citadas mercantiles no hay personificación pública y no gozan del carácter de Administración Pública ni en rigor pueden asimilarse a ninguna de las esferas administrativas a que alude el artículo 1 de la ley 70/1978. Por ello, en aplicación de esta jurisprudencia citada lleva a cabo la desestimación de las pretensiones de la recurrente.

María Cremades Gracia
Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón



ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL

IRRELEVANCIA DEL ERROR EN EL CÁLCULO DE LA INDEMNIZACIÓN RESEÑADA EN LA CARTA DE DESPIDO OBJETIVO

Sentencia del TSJ de Aragón de 31 de enero de 2018, recurso 708/2017.

Esta sentencia calcula la indemnización por despido aplicando la doctrina jurisprudencial de la “unidad esencial del vínculo”, negando virtualidad a dos interrupciones laborales de dos y 39 días producidas en el seno de sucesivas prestaciones de servicio para el mismo empleador prolongadas durante más de 14 años. Asimismo, aborda el cálculo del salario regulador del despido.

La parte recurrente sostiene que se ha producido un error inexcusable en el cálculo de la indemnización por despido objetivo que obliga a

declararlo improcedente. El Tribunal aplica la doctrina establecida en la sentencia del TS de 13-3-2012, recurso 743/2011, la cual explica que cuando la empresa no pone a disposición del trabajador la indemnización por despido objetivo por causas económicas, debido a la falta de liquidez, carece de relevancia jurídica a efectos de la declaración de nulidad del despido (en la regulación vigente en la actualidad de improcedencia) que la cuantía que consta en la carta de despido sea notoriamente inferior a la reconocida en la sentencia de instancia porque el derecho del trabajador ya no es el de la aprehensión inmediata de la indemnización, sino que se concreta en “exigir de aquel su abono

cuando tenga efectividad la decisión extintiva” [art. 53.1 b) párrafo segundo ET]. Si el trabajador no tiene derecho a percibir la indemnización por la falta de liquidez de la empresa, no cabe apreciar defectos en el cumplimiento de una obligación inexistente.

Por último, se examina la suficiencia de la carta de despido y la existencia de una situación de insuficiencia presupuestaria sobrevenida y persistente en la mancomunidad demandada que justifica el despido objetivo del actor.

Juan Molins García-Atance

Magistrado de la Sala Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

CASUÍSTICA SIN FIN: LA EXTINCIÓN VOLUNTARIA. RETRASOS EN EL PAGO DE SALARIOS

Abordamos un nuevo supuesto de incumplimientos empresariales, consistente en el caso en un retraso sostenido en el pago de las nóminas por parte de una empresa que abona unos 600 euros en la primera quincena del mes siguiente y el resto antes de finalizar el mes. De los últimos 34 meses paga 29 de ellos dentro del mes siguiente, y en 6 de ellos el pago ha sido no fraccionado, y de estos 6 en 3 de ellos el pago se ha producido en los 10 primeros días del mes. La empresa nada debe a ninguno de sus 14 trabajadores en el acto del juicio.

La empresa desde 2009 a 2014 ha aplicado, con el acuerdo de sus trabajadores expedientes de suspensión temporal de empleo, y en 2015, con acuerdo igualmente, redujo las retribuciones superiores a Convenio en un 60%. A cambio, la empresa, durante todos estos años ha mantenido el empleo y no ha procedido a despedir a ningún trabajador. El delegado de

personal formula demanda de extinción por retrasos continuados en el pago (art. 50.1.b ET).

Es conocida la jurisprudencia del TS en orden a delimitar el concepto de incumplimiento empresarial, exigiendo que se trate de un incumplimiento grave aplicando un criterio objetivo (con independencia de la culpa), cuantitativo (el importe de lo adeudado) y temporal (mantenido en el tiempo) por lo que concurre tal gravedad cuando es persistente el retraso o el impago en el tiempo, descartándose como causa el incumplimiento esporádico. Resultaría así que el retraso expuesto merece esta calificación, realizando abstracción de las circunstancias expuestas, pero el TS en sentencia de 14-9-2017 introduce como factor a tener en consideración la conducta empresarial y valora que la empresa no haya permanecido inactiva frente a las dificultades económicas. De la sentencia referencial el TS considera relevante el pacto alcanzado

para una reducción salarial y acuerdos de fraccionamiento.

Aplicada esta doctrina al supuesto, el comportamiento de la empresa es claro ejemplo de conducta activa enfocada al mantenimiento del empleo, objetivo que ha sido conseguido. El retraso en el pago, limitado como máximo a una mensualidad, mantenido tan largo tiempo, puede ser considerado como una práctica consentida por la plantilla, y resulta contrario a esta jurisprudencia considerar que el retraso en el pago es sancionable con la extinción indemnizada (con el consiguiente riesgo para la continuación de la actividad y el mantenimiento de los empleos restantes), si de hecho los trabajadores desde 2009 han aceptado medidas más traumáticas (ERTES y reducción salarial).

Mariano Fustero Galve.

Magistrado Juzgado Social nº 4 Zaragoza



ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL

DENEGACIÓN DE VIUEDAD, CARENCIA DE PERIODO DE CONVIVENCIA

Se recurre Sentencia del Juzgado de lo Social Número 5 de Zaragoza, que deniega la pensión de viudedad a la demandante, una vez extinguida la prestación temporal de viudedad concedida por un periodo de veinticuatro meses.

La Sentencia recurrida desestima la pensión de viudedad al fallecer el cónyuge en fecha 11-3-2015 por enfermedad común no sobrevenida, por complicaciones de un tumor tímico diagnosticado hace más de 20 años, y haberse producido el matrimonio el 12-12-2014. La demandante no reúne al menos uno de los siguientes requisitos:

- Que existan hijos comunes.
- Que el matrimonio se hubiera celebrado con un año de antelación al fallecimiento.
- Que en la fecha de celebración del matrimonio se acreditara un periodo de convivencia con el causante, que sumado al de la duración del matrimonio, hubiera superado los dos años.

Solicita la recurrente al amparo del apartado b) del art. 193 LRJS, revisión del hecho probado, sustentado en informe del Alcalde-Presidente de la Junta Vecinal del Barrio de Casetas en el que consta que el matrimonio ha mantenido una convivencia estable y notoria desde el año 2009 como pareja, así como en

las declaraciones juradas aportadas por la parte recurrente.

El Tribunal declara que estos medios probatorios tienen naturaleza de prueba testifical documental, carente de eficacia revisora suplicacional, haciendo hincapié en que la controversia litigiosa es eminentemente probatoria, habiendo realizado la sentencia de instancia una valoración del conjunto de los medios de prueba evacuados, como el informe de los centros de salud asignados, el domicilio del DNI y los certificados de empadronamiento de la recurrente en los que no consta convivencia con el fallecido, desestimando el recurso de suplicación.

F. Javier Alcalde Pinto
Graduado Social

DELIMITACIÓN DERECHO A LA IGUALDAD (ART. 14 CE)

Muy interesante esta sentencia del TSJ que versa sobre el alcance y los límites del principio de igualdad ante la ley y la prohibición de discriminaciones aplicadas al ámbito laboral.

Se recurre en suplicación la Sentencia del JS nº 2 de Zaragoza en la que se estimaba la demanda interpuesta por dos trabajadores de Renfe Viajeros S.A. que alegaban que el sistema de rotación de turnos impuesto unilateralmente por la empresa vulneraba el derecho a la igualdad del art. 14 CE al ser diferente al del resto de los trabajadores de la plantilla.

Siendo a priori cierto, es necesario ahondar en la Sentencia de instancia para entender el pronunciamiento del Tribunal. Así nos encontramos que los trabajadores prestan servicios en el Centro de Gestión de Regionales y Cercanías de la Estación de Zaragoza, cuyo personal está dividido en operadores comerciales (a los que pertenecen los demandantes) y personal de

gestión. Todos los trabajadores de Regionales desempeñan funciones de Cercanías y viceversa (se sumaron voluntariamente en virtud de un concurso de movilidad funcional) excepto los dos trabajadores demandantes (que rehusaron adherirse) y que permanecen exclusivamente en el Servicio de Cercanías. Se modifica el cuadrante siendo los turnos de 4 días de mañana, 2 de descanso y 4 días de tardes para todos los trabajadores y estableciéndose para los demandantes un mes de mañanas y un mes de tarde. Esta rotación de turnos diferente y la solicitud de equiparación al resto de los trabajadores sustentará su demanda.

Aquí es donde el Tribunal hace un estudio pormenorizado del artículo 14 CE a través de doctrina reiterada del TC y concluirá que la igualdad de trato en las relaciones privadas debe diferenciarse del ámbito de la Administración Pública. Y es que la exigencia de igualdad debe armonizarse con la libertad de empresa (art. 38CE) y recuerda que

el contrato de trabajo podrá siempre mejorar las condiciones mínimas establecidas por la Ley y el convenio colectivo, sin someterse a una exigencia absoluta de trato igual, que establecería una extraordinaria rigidez en la contratación y un control exorbitante de la discrecionalidad de la gestión empresarial privada (Estatuto Trabajadores).

En este caso, no pueden alegar discriminación por raza, sexo, religión... sino desigualdad de trato entre situaciones que pueden considerarse iguales y carecen de justificación objetiva y razonable, que tampoco cabe apreciar puesto que no nos encontramos ante situaciones iguales entre los trabajadores (prestan servicios diferentes al resto), por lo que al darse circunstancias diferentes se justifica la existencia de un trato diferente por la empresa.

Estima el recurso interpuesto por Renfe Viajeros S.A.

Ana Victoria Sánchez Pelayo
Licenciada en Derecho



REGULACIÓN DE LAS COMISIONES DE SERVICIO EN LA ADMINISTRACIÓN

El Justicia de Aragón ha hecho pública una Sugerencia en la que pide al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón que regule el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo vacantes a través de comisión de servicios, garantizando el respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad. En opinión de la Institución, dicha regulación debería contener los siguientes aspectos:

1.- Los mecanismos de publicidad y transparencia del procedimiento; tanto de los puestos ofertados, como de los criterios de valoración y de su adjudicación.

2.- El procedimiento para la valoración de méritos de los aspirantes para la adjudicación de puestos conforme a los principios de mérito y capacidad.

3.- El establecimiento de instrumentos de control del cumplimiento de la legalidad en la cobertura de puestos a través de dicha herramienta.

La comisión de servicios constituye un instrumento puesto a disposición de la Administración para la cobertura temporal de puestos vacantes, cuando la adecuada prestación del servicio público así lo requiere.

Aunque esté caracterizado por la excepcionalidad y provisionalidad, se trata de un procedimiento para la provisión de puestos de trabajo reservados a empleados públicos por lo que su utilización debe garantizar el respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, recogidos en el artículo 78 del EBEP.

Pese a ello, la Administración de la Diputación General de Aragón no dispone de una regulación expresa de

la comisión de servicios, más allá de lo establecido en el Decreto 80/1997, que garantice dichos principios.

Entiende El Justicia que, en ocasiones, el recurso a la comisión de servicios en ocasiones resulta no solo inevitable, sino necesario y oportuno para la adecuada prestación del servicio público y en este sentido urge a la Administración a adoptar las medidas para que la utilización de dicho recurso, cuando sea necesaria, garantice tanto la transparencia en el funcionamiento de la Administración, como el respeto a los referidos principios de igualdad, mérito y capacidad, de manera similar a otras Comunidades Autónomas, entre ellas, La Rioja, Cantabria o el País Vasco.

[CONSULTAR LA SUGERENCIA](#)

REUBICACIÓN DE LA COLONIA DE GATOS DEL MUSEO ROMANO DE ZARAGOZA

El Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, ha hecho pública una Sugerencia en la que pide al Ayuntamiento de Zaragoza que reubique la colonia de gatos que actualmente se encuentra en el Teatro Museo Romano de Zaragoza a un espacio distinto del actual y acorde con sus necesidades específicas.

“El Teatro se deteriora por el deambular, vida y actividades rutinarias de estos gatos. Los animales comen, duermen, defecan, juegan... entre los restos arqueológicos y las instalaciones de apoyo que en ellos existen; campan libres y, como animales que son, no entienden de intereses de conservación o preservación de espacios de relevancia para los humanos” Así lo expresa el Justicia de Aragón en un escrito dirigido al Ayuntamiento zaragozano en respuesta a la queja de varios ciudadanos.

La Sugerencia del Justicia viene avalada por sendos informes del propio Servicio Municipal de Cultura del Ayuntamiento y del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón que alertan de las consecuencias negativas de la presencia de los gatos, y que apuntan al traslado de la colonia felina como la única solución viable a esta situación.

De acuerdo con dichos Informes, El Justicia constata en su Sugerencia que la presencia de estos animales en el Teatro, en modo alguno es inocua ni para las propias instalaciones ni para las personas que trabajan allí o las visitan. Por otro lado, recuerda que los gatos han de ser atendidos, vacunados y vigilados y que su presencia en el Teatro ha hecho necesaria la realización periódica de labores de

acondicionamiento y mantenimiento que suponen un desembolso económico que anteriormente no era necesario y desincentivan futuros trabajos de restauración.

El Ayuntamiento de Zaragoza no ha aceptado la Sugerencia del Justicia. Entre otros argumentos expuestos en un amplio informe, alega que “plantearse reubicar a los gatos ferales, es un error tremendo, cualquier gato que reubiquemos, tiene el 95% de posibilidades de morir en su huida e intento de volver a lo que era su casa. Y plantear que en otra colonia sea aceptado, ‘las cifras de muerte son parecidas, ya que el gato es tan territorial, que no acepta fácilmente a individuos nuevos’”

[CONSULTAR LA SUGERENCIA](#)

Los Informes, Sugerencias y Recomendaciones del Justicia de Aragón se pueden consultar en la web: www.eljusticiadearagon.es



ADELANTO DE LA CONCESIÓN DE BECAS DE COMEDOR DURANTE EL VERANO

La Administración autonómica tiene reconocida la concesión de becas de comedor para el periodo estival con la finalidad de regular la prestación de ayudas económicas destinadas a aquellas familias que no dispongan de suficientes recursos económicos para afrontar los gastos de alimentación de sus hijos durante los meses estivales que no son lectivos, julio y agosto.

El objetivo último es proporcionar o reforzar durante el verano la alimentación de los menores beneficiarios de las becas de comedor escolar, preferentemente, con programas de apertura de centros, como el programa "Abierto por vacaciones" del Gobierno de Aragón, u otros de naturaleza

similar, y en los casos en que no es posible, mediante una ayuda económica individualizada.

El pasado año, la Orden se publicó el 27 de julio de 2017, ya mediado el período para el que se concedía la ayuda y en opinión del Justicia, de cara al futuro, se debería anticipar la publicación de esta convocatoria a fin de que pudiera quedar resuelta cuanto antes, dadas las características de las familias a las que van destinadas estas becas. Teniendo en cuenta, que los beneficiarios son los mismos que han disfrutado la beca de comedor en el periodo escolar, resulta difícil comprender que la Administración se demore más de

tres meses en el pago de la ayuda.

Por todo ello, la Institución ha sugerido al Departamento de Educación que en futuras convocatorias de becas que complementen las becas de comedor escolar durante el periodo estival, se anticipe la publicación de la correspondiente Orden y también que se estudie la conveniencia de reducir el plazo fijado en la Orden para la propuesta de resolución, previsto en seis meses, y agilice al máximo el procedimiento con objeto de que las becas puedan ser abonadas a los beneficiarios antes de acabar el período estival para el que se otorgan.

[CONSULTAR LA SUGERENCIA](#)

SUBVENCIONES A PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SIN RECURSOS

Una persona dependiente y sin recursos económicos interpuso queja al Justicia de Aragón porque la Administración le exigía la factura por la compra de unos audífonos, si quería recibir la subvención prevista por el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) para la compra de prótesis destinadas a personas en situación de dependencia o con alguna discapacidad, con el fin de favorecer su autonomía. La falta de recursos le impedía adelantar el pago de los audífonos y por lo tanto, carecía de la factura requerida.

Ante esta situación, el Justicia de

Aragón ha formulado una Sugerencia para que se incluya en la regulación de este tipo de convocatorias, aquellos supuestos que afectan a personas sin recursos y con una discapacidad que les obliga a hacer uso de este tipo de materiales, bien concediendo la ayuda directamente, o bien, asumiendo la gestión de la compra con la ortopedia o distribuidor correspondiente.

En opinión del Justicia de Aragón, lo contrario vulnera, más si cabe, la situación delicada en la que ya se encuentran personas especialmente vulnerables por su discapacidad o dependencia que ven agravada su

situación personal debido a la carencia de recursos materiales. Puede afirmarse incluso, y así lo recoge la Sugerencia del Justicia, que aquellas personas que cuentan con recursos económicos van a poder beneficiarse de las ayudas y subvenciones, y no así aquellas que carecen de los mismos, alcanzando en definitiva un resultado contrario al buscado por las prestaciones que, por su naturaleza social, están concebidas para la mejora de situaciones precarias, no sólo económicas sino también físicas o personales.

[CONSULTAR LA SUGERENCIA](#)

ESCOLARIZACIÓN DE MELLIZOS Y CRITERIO DE LOS PADRES

La escolarización de hermanos gemelos o mellizos es un asunto recurrente en el Justicia de Aragón, en general, relacionado con el proceso de admisión y con el fin de que los hermanos sean escolarizados en el mismo centro pero, además, surgen otras cuestiones de interés que afecta a estas familias de parto múltiple como la escolarización en el mismo aula o en aulas separadas. Recientemente, la Institución del Justicia ha realizado una Sugerencia al Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón para que dirija instrucciones a todos los Centros escolares aragoneses sobre la forma de proceder

en situaciones en las que el criterio de los padres y el del centro difieren.

Argumenta el Justicia en su resolución, que padres y profesorado han de actuar coordinadamente para la consecución de determinados fines de nuestro sistema educativo, lo que conlleva la obligación de favorecer que los padres puedan ejercer esa responsabilidad y la toma de decisiones que, a su juicio, constituyen la mejor opción para el desarrollo personal de sus hijos.

En el caso que nos ocupa, la mejor opción para los padres de unas niñas mellizas era que fueran a la

misma clase, en contra del criterio del colegio y de la inspección educativa, que no valoró el informe del especialista médico que avalaba la postura de la familia.

En respuesta a esta queja y tras analizar la documentación disponible, El Justicia de Aragón resolvió pedir al departamento de Educación que dicte unas instrucciones dirigidas a los Centros escolares con el fin de que tengan suficiente información a la hora de proceder y que lo hagan de acuerdo con cada caso concreto.

[CONSULTAR LA SUGERENCIA](#)

Los Informes, Sugerencias y Recomendaciones del Justicia de Aragón se pueden consultar en la web: www.eljusticiadearagon.es

BREVES NOTAS SOBRE EL ANTEPROYECTO DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 12/2001, DE 2 DE JULIO, DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN ARAGÓN

Las siguientes líneas pretenden dar noticia de la proyectada reforma de la Ley 12/2001, de 2 de julio, de Infancia y Adolescencia en Aragón, actualmente en fase de Anteproyecto. Ciertamente, esta reforma se revela muy necesaria, habida cuenta del desfase existente entre la legislación estatal y la legislación aragonesa de protección de menores desde la profunda modificación de que fue objeto aquella en virtud de la LO 8/2015 y la Ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia a fin de garantizar a los menores una protección uniforme en todo el territorio español; ello sin olvidar la exigencia de revisar el sistema español de protección de menores a la luz de los últimos convenios internacionales ratificados por España, tales como la Convención de derechos de las personas con discapacidad de 13 diciembre 2006 y el Convenio europeo en materia de adopción de menores de 27 noviembre 2008. Y éste es precisamente el objeto perseguido por los autores del Anteproyecto aragonés, según puede leerse en su Exposición de Motivos: «modificar exclusivamente los preceptos de la Ley 12/2001 cuyo contenido ha quedado desplazado por la legislación estatal e incorporar las novedades introducidas por la reforma». Se renuncia así a regular ex novo cuestiones tan más allá de algunas previsiones genéricas (nuevos art. 46.3 y art. 47, aptdos. 1.1 y 2) o la protección de los menores infractores de edad inferior a los catorce años, lo que quizá hubiera resultado muy acertado, habida cuenta de la indefinición normativa existente al respecto, además de encontrarse perfectamente amparado en el título competencial del art. 149.1.8ª CE. Con todo, es de destacar el importante esfuerzo desplegado

por los autores del Anteproyecto en orden a adecuar la normativa aragonesa de protección de menores a las previsiones del Código civil y de la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor (en adelante, LOPJM), lo que era, como es obvio, imprescindible en aquellas materias reservadas a Ley Orgánica, pero también muy recomendable en aras de la consecución un sistema de protección de menores lo más armonizado posible en todo el Estado español. Sucede, sin embargo, que en su afán uniformador los autores del Anteproyecto reenvían constantemente a la legislación estatal genéricamente e incluso a preceptos concretos del Código civil (p.e. los nuevos arts. 51.2, 59, 62, 64 bis, 65 y 76) o reproducen literalmente no pocos preceptos de ésta (p.e. los nuevos arts. 44 bis a 44 quinquies, art. 56 y art. 66.4 que se corresponden respectivamente con los arts. 9 bis a 9 quinquies LOPJM, art. 17 LOPJM y art. 172 ter.3 Cc), omitiendo toda referencia a las previsiones del Código del Derecho Foral de Aragón (en adelante, CDFA) en materia de relaciones tutelares (en especial,

arts. 118 a 122 y 160 a 169 sobre tutela y guarda administrativa y acogimiento familiar), así como al régimen especial en materia de capacidad de obrar de los menores aragoneses (arts. 4 a 33), cuando -no se olvide- la aplicación las normas aragonesas excluyen la del Derecho civil estatal obviamente en todo aquello que no incida en materia orgánica, según prevé su propio art. 1.2. De este modo, en caso de prosperar el Anteproyecto que aquí se comenta y, por añadidura, dado que se mantiene inalterado el Código del Derecho foral de Aragón, no van a ser pocas las discordancias existentes entre ambos textos normativos, con los consiguientes problemas interpretativos que ello va a plantear a los técnicos implicados en el ámbito de la protección de menores y demás operadores jurídicos.

Con todo, y al margen de las apreciaciones anteriores, no cabe duda que son muy numerosos los aspectos positivos de esta profunda reforma del régimen jurídico aragonés de protección de menores. Así, respecto al



Algunas de las reflexiones recogidas en este trabajo provienen de las alegaciones presentadas por su autora con las Dras. M.J. Bernuz Beitez y T. Picontó Novales en el marco del proceso de participación ciudadana de que está siendo objeto este Anteproyecto.

sistema aragonés de protección de menores en general pueden señalarse los siguientes extremos: su adecuación a los convenios internacionales ratificados por España (nuevos arts. 4 y 6); la atribución de contenido al «interés superior del menor» en una triple dimensión, esto es, como derecho sustantivo del menor, criterio interpretativo y norma de procedimiento (nuevo art. 3); la incorporación del derecho del menor a ser informado tanto del contenido como del modo de ejercicio de sus derechos (nuevo art. 12); el fortalecimiento del derecho del menor a ser oído y, por ende, escuchado (nuevo art. 13); la ampliación del elenco de medidas, incluidas de índole procesal, destinadas a garantizar el ejercicio de los derechos de los menores (nuevo art. 8, aptdos. 1 a 3 y 6); la atribución al menor de la condición de sujeto, no sólo de derechos, sino también de deberes (nuevos arts. 44 bis a 44 quinquies); la especial protección otorgada a los menores con discapacidad (nuevos art. 3 bis, aptdo. 2.d y aptdo. 3.b, y art. 46.7) el reconocimiento de unos derechos básicos a los menores extranjeros y, entre ellos, el derecho a obtener la preceptiva autorización de residencia si se encuentran tutelados por la Administración autonómica (nuevo art. 8, aptdos. 4, 5, 7 y 8); la introducción de la presunción de minoría de edad de una persona hasta, en su caso, su determinación definitiva, de especial relevancia para los menores extranjeros no acompañados (art. 46.4); la inclusión de la protección de los menores contra cualquier forma de violencia en general y contra la violencia de género y doméstica en particular como nuevo principio rector de la actuación administrativa (nuevos art. 46.3 y art. 47.1.l y 2); la importancia atribuida a las actuaciones preventivas (nuevos arts. 47.1.d y 79) el reconocimiento de prioridad a las medidas de protección estables frente a las temporales, a las familiares frente a las residenciales y a las consensuadas frente a las impuestas (nuevo art. 46, aptdos. 1 y 6); y la atribución a las medidas de protección de carácter revisable y personalizado (nuevo art. 46.3).

Por lo que atañe a la situación de riesgo se da nuevo contenido a los arts. 56 y 57 -claramente inspirado en el art. 17

LOPJM tras la redacción de que ha sido objeto por la LO 26/2015- con ánimo de ofrecer una noción legal más precisa de la misma, así como una regulación más detallada de la intervención protectora de la Administración que corresponde en tal caso para disminuir los indicadores de riesgo en el seno de la familia. Respecto a la situación de desamparo, conviene reparar en la sustitución de la declaración provisional de desamparo por la institución de la guarda provisional, configurada ésta como una medida de protección inmediata (nuevos art. 51.3 y art. 60.2). Por lo demás, en el nuevo art. 59 se reproduce el concepto de desamparo del art. 172 Cc -olvidando que el CDFA ofrece una noción del mismo en el art. 118- y se opta por realizar una remisión a «la legislación estatal» respecto de las circunstancias a acreditar en su declaración y actuaciones a acometer por parte de la Entidad pública, ya contempladas, por lo demás, en el art. 119 CDFA.

En orden a la tutela y la guarda administrativa, como única novedad reseñable es de apreciar la exigencia impuesta a la Administración de dotar a los menores bajo su guarda de un plan individualizado de protección, así como de aplicar un programa de reintegración familiar cuando ésta sea factible en atención al interés del menor (nuevo art. 60 bis). Por lo demás, es de valorar positivamente que se haya mantenido inalterado el tenor del art. 61 relativo al contenido de la tutela administrativa, así como el del art. 64 referente a los supuestos en que procede la constitución de la guarda administrativa. Sorprende, sin embargo, que se reenvíe una vez más a la legislación estatal en lo que atañe a las causas del cese de la tutela y en lo referente a la guarda administrativa voluntaria, cuando el CDFA contiene sendas previsiones al respecto: los arts. 144 y 161, respectivamente.

En lo atinente al acogimiento interesa destacar la prioridad otorgada al acogimiento familiar frente al residencial (nuevo art. 66.1); el reconocimiento de unos derechos específicos al menor acogido que no son otros que los contemplados en el art. 21 bis LOPJM (nuevo art. 64 bis); la introducción de la delegación de la guarda en

relación con el menor en acogimiento residencial (nuevo art. 66.4); la regulación de un estatuto del acogedor familiar que incluye derechos y deberes, tanto frente a la Administración como al menor acogido (nuevo art. 73 que remite al art. 20 bis LOPJM); el necesario deslinde entre la figura del acogimiento familiar (que queda circunscrito a tres modalidades, de urgencia, temporal y permanente: nuevo art. 72) y la guarda con fines adoptivos que pasa a convertirse en una fase más del proceso de adopción (nuevo art. 76 bis); la fijación de unos estándares de calidad y un catálogo de obligaciones básicas de necesario cumplimiento por los centros de protección de menores, lo que ha venido acompañado de un incremento del control administrativo y del Ministerio Fiscal (nuevos art. 67.5 a 9 y art. 67); y la articulación de un instrumento de protección reservado a los menores con problemas de conducta como es el acogimiento residencial en centros de protección específicos, al que se dota de unas garantías adicionales desde el momento en que puede conllevar restricciones de sus derechos fundamentales (nuevos arts. 69 bis a 69 quáter), a la par que se deslinda necesariamente de los centros de reforma reservados a los menores infractores (nuevo art. 81 bis).

En relación con el tratamiento dispensado a la adopción -muy fragmentarios de mencionar el fortalecimiento del derecho del adoptado a conocer sus orígenes biológicos (nuevo art. 75 bis), el incremento de exigencias en materia de idoneidad (nuevo art. 76 bis); y la determinación de las funciones atribuidas a la Administración autonómica en materia de adopción internacional (nuevo art. 75).

Por último, aunque en el plano no estrictamente civil, debe mencionarse la profunda modificación operada en el Título V dirigida a delimitar las competencias en el ámbito de la protección de menores correspondientes a la Administración autonómica y a las Entidades locales (nuevos arts. 82 a 86 ter).

Aurora López Azcona

*Profesora Titular de Derecho civil
Universidad de Zaragoza*

ARAGÓN PARTICIPA EN LA CELEBRACIÓN DEL VII FORO DE LAS AUTONOMÍAS Y EN EL BLOG AUTONOMÍAS

El Gobierno de Aragón, a través del Departamento de Presidencia, y en particular de la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario, viene participando en la edición anual del Foro de las Autonomías, que el presente año se ha celebrado el día 14 de marzo en el Palacio del Senado y que organiza el Instituto de Derecho Público, con el apoyo del Senado y de la mayor parte de Comunidades Autónomas.

El objetivo último del Foro es fortalecer el debate académico-político en torno al Estado autonómico en un doble sentido, desde el ámbito académico ofreciendo análisis y propuestas, y desde el ámbito político, planteando los problemas y retos más urgentes de manera que se pueda orientar la investigación y el análisis hacia los temas planteados.

En la presente edición, tras una valoración general del año autonómico, se han tratado dos temas monográficos dedicados a la participación de las Comunidades Autónomas en la Unión Europea y los cambios del sistema de partidos, así como su influencia en

las instituciones de las Comunidades Autónomas. Los temas monográficos han sido introducidos por académicos y, posteriormente, ha tenido lugar un turno de debate a cargo de miembros de los gobiernos estatal y autonómicos. Finalmente, ha tenido lugar la conferencia de clausura relativa a una posible propuesta de reforma constitucional. Tanto la Valoración general como los estudios monográficos estarán a disposición de aquellos que puedan resultar interesados en la página web www.foroautonomias.es.

Asimismo, se ha utilizado el VII Foro de las Autonomías para dar a conocer la puesta en funcionamiento del "Blog Autonomías". El acceso al Blog puede realizarse a través de la página web del Instituto de Derecho Público www.idpbarcelona.net o directamente a través de la dirección www.blogautonomias.net.

Desde el punto de vista de contenido, el objetivo del Blog es tratar temas directamente relacionados con el funcionamiento de las instituciones autonómicas, es decir, crear un espacio de puesta en común de

los asuntos de interés mutuo. Desde la perspectiva de los autores, el Blog está pensado para que participen personas que trabajen en las administraciones autonómicas y profesores universitarios expertos en asuntos autonómicos. La periodicidad del Blog de las Autonomías se prevé quincenal.

Desde la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario esperamos recibir las propuestas que nos hagáis llegar a la dirección de correo electrónico dgri@aragon.es.

Los temas a tratar podrán ser tanto sectoriales, así los relacionados con la educación, la investigación, el medio ambiente, la salud, los servicios sociales..., o bien, de carácter general o transversal que afecten al funcionamiento del Estado Autonómico como, por ejemplo, el papel de la normativa básica del Estado, la estabilidad presupuestaria, la financiación autonómica, la evolución y posible reforma del Estado autonómico, la vertebración del territorio, la despoblación, el régimen electoral...

Consejo de redacción.

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
Julio Embid López • 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 Ortilles 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^a Belén Corcoy de Febrer • Asesora Técnica de la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario
F. Javier Alcalde Pinto • Vocal del Colegio Oficial de Graduados Sociales de ARAGÓN
Carmen Bayod López • Ac. Catedrática de Derecho civil 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

