

# ACTUALIDAD DEL DERECHO EN ARAGÓN

Publicación trimestral de información jurídica

Año II - N° 4 - Octubre 2009

## Master para la formación de abogados

Protocolo de colaboración entre la Universidad de Zaragoza, el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza y el Consejo de Colegios de Abogados de Aragón

Continúa en la página 3 ->>

## Sumario

2 Noticias jurídicas

4 El desarrollo estatutario

8 Tribunal Constitucional

10 Sentencias de Tribunales de Aragón

16 El Justicia de Aragón

18 Doctrina Jurídica

## El título profesional de abogado

La ley sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador, que deberá entrar en vigor a finales del año 2011, exigirá para el ejercicio de la abogacía el título profesional de Abogado.

Para obtener el título profesional de Abogado será necesario obtener el grado en Derecho, lo que actualmente equivale a la licenciatura en Derecho, y además acreditar la capacitación profesional.

La capacitación profesional se acreditará mediante la realización de un master, previsiblemente de un año y medio de duración, y la superación de una prueba de evaluación ante una comisión constituida en cada Comunidad Autónoma, que estará integrada por miembros designados por el Estado, la Comunidad Autónoma y los Colegios profesionales a partes iguales.

Con el cumplimiento de estos requisitos se pretende conseguir una mejor preparación de los futuros Abogados y de este modo garantizar a los ciudadanos un servicio profesional de mejor calidad en garantía de su derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, fundamental en cualquier Estado de Derecho.

Para poner en marcha estas exigencias legales la Universidad de Zaragoza, a través de su Facultad de Derecho, el Colegio de Abogados de Zaragoza, como titular de la Escuela de Práctica Jurídica de Aragón, y el Consejo de Colegios de Abogados de Aragón, en representación del colectivo de Abogados de Aragón, han firmado un protocolo por el cual deciden poner en marcha una iniciativa conjunta para que se imparta un único master que sea la referencia en Aragón para los futuros Abogados.

Creemos que esta iniciativa de colaboración es un buen ejemplo de la necesaria cooperación que debe existir entre los Colegios profesionales y la Administración, en este caso universitaria, en aras del interés general y profesional.



## Jose María Bescós, Viceconsejero de Justicia

### **El Gobierno acaba de presentar un Plan Estratégico de Modernización de la Justicia ¿Cuál va a ser la intervención de las Comunidades Autónomas?**

El Ministerio de Justicia y el Consejo General del Poder Judicial reunieron a las Comunidades Autónomas para dar a conocer su preocupación por un Plan Estratégico de Modernización basado en una potente plataforma tecnológica y en la reforma de la Oficina Judicial, pero sin descender al desarrollo de ese Plan y a los problemas que plantea. Las Comunidades Autónomas hemos tenido una participación limitada.

### **¿Por qué no se ha realizado hasta ahora la renovación de la administración judicial?**

Porque es muy compleja y debe examinarse desde muchas perspectivas. Los ministros de Justicia anteriores ya tenían su Plan de Modernización. La renovación no puede terminar en una planificación, sino que es preciso su desarrollo a través de un gran acuerdo, independiente del resultado de las elecciones generales, que incluya a los distintos partidos políticos, al Consejo General del Poder Judicial junto al Ministerio de Justicia y Comunidades Autónomas, así como también a las asociaciones de los distintos colectivos. Pero, no basta con ello, sino que debe contarse con una cierta resistencia al cambio, en cuanto suponga nuevas obligaciones y responsabilidades para el personal y todavía más, una financiación bastante durante varias anualidades. Si no se entiende como un tema institucional que a todos interesa, fracasará como antes ocurrió.

### **Dada la actual crisis económica ¿Quién va a pagar este Plan?**

El ministro de Justicia se ha comprometido a aportar 600 millones de euros en los tres próximos años, para conseguir la interconexión entre los sistemas de aplicaciones tecnológicas que habían desarrollado las distintas comunidades autónomas. El Plan de Modernización que ahora se aprueba, es muy ambicioso y exigirá una financiación importante, que debe asumirse desde la Administración Central, sin carga financiera para las comunidades. No podríamos aceptar que se luzca la Administración Central con un Plan de Modernización y su pago fuera a cuenta de las Comunidades Autónomas. La reforma debe estar presidida por el principio de lealtad institucional



y todos debemos conocer en profundidad sus consecuencias.

### **Los ciudadanos suelen contraponer la lentitud del Ministerio de Justicia con la rapidez y eficacia del Ministerio de Economía y Hacienda ¿Cuál es la explicación de estas diferencias?**

Corresponde al Sr. Borrell, en su época de Secretario de Estado de Hacienda el mérito de conseguir en la Administración Tributaria un importante cambio normativo y cambio en el modelo de gestión, al impulsar la constitución de la Agencia Tributaria en 1990 y la creación de nuevos cuerpos de funcionarios con personal especializado en nuevas tecnologías. La conexión personal especializado + material informático de vanguardia + redes, aplicaciones y sistemas informáticos, mantenida continuamente en sucesivos presupuestos de la Administración Central fue todo un éxito. En la reforma de la Administración de Justicia, si no se cuenta con personal que tenga una formación tecnológica bastante, será casi imposible conseguir los objetivos propuestos.

### **En el año y medio transcurrido desde la transferencia se han realizado muy diversas actuaciones desde el Gobierno de Aragón ¿Cuáles destacarías especialmente?**

Ha sido preciso atender primero a obras menores urgentes, en una multiplicidad de juzgados y tribunales. Pero aparte de ello, hemos diseñado un plan provincial de

infraestructuras con previsión de nuevos edificios y equipamientos, en las capitales de Zaragoza, Huesca y Teruel. Para conseguir una fácil y permanente colaboración, conocer los problemas y sus posibles soluciones, hemos formalizado protocolos de Comisiones Mixtas de colaboración con los Secretarios judiciales y Fiscales destinados en nuestra Comunidad Autónoma y confiamos en que en fecha próxima podrá formalizarse la que se refiere a jueces y magistrados.

### **En Zaragoza capital, se ha discutido si era preferible el Distrito o la Ciudad de la Justicia ¿Cuál es su opinión al respecto?**

El Distrito de la Justicia con distribución de juzgados y tribunales en varios locales y edificios del Casco Viejo muy próximos, genera problemas y confusión para los ciudadanos y para los profesionales y también un aumento de gasto al multiplicarse el número de vigilantes, arcos de seguridad, conexiones informáticas, traslados de documentación, etc... La Ciudad de la Justicia, al reunir en un solo bloque los distintos juzgados y tribunales, permite racionalizar la distribución de espacios y dedicar una mayor superficie a abogados, procuradores, graduados sociales, sindicatos, aulas de formación, salas de subastas, mini salas de audiencia pública e instalaciones comunes en interés de todos los colectivos.

### **¿Por qué no se incluye en la Ciudad de la Justicia al Tribunal Superior de Justicia de Aragón?**

Por la misma razón por la que se mantienen los Tribunales Superiores de Justicia en edificios históricos en Madrid, Barcelona o Valencia. En el caso de Zaragoza, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón está situado en el Palacio de los Luna, construido conforme a criterios del Renacimiento aragonés hacia 1500, con una portada muy característica enmarcada por dos gigantes y un bajorrelieve. El patio porticado, la galería acristalada y la escalera monumental dotan al edificio de indiscutible belleza. Pero es que además, los ciudadanos aragoneses lo identifican con la Justicia en Aragón. De la misma manera que la Aljafaría, el Palacio debe tener más una utilidad histórica y representativa, que funcional. En este sentido entendemos que el Gobierno de Aragón podría plantearse a medio plazo su rehabilitación.

## Master para la formación de abogados

En el año 2011 entrará en vigor la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales. Para entonces Aragón ofertará a toda España un nuevo y exclusivo Master para la Formación de Abogados en virtud del Protocolo de colaboración suscrito el 30 de junio de 2009 entre el Consejo de Colegios de Abogados de Aragón, el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza y la Universidad de Zaragoza que delimita ya a la perfección las coordenadas de ese reto, dispuesto a lograr la formación de los mejores abogados del país. La colaboración entre ambas instituciones-Universidad y Colegio- posibilitará una mayor y mejor interacción entre los colectivos académicos y profesionales, favoreciendo el intercambio mutuo de conocimientos y habilidades y garantizando una formación sólida, uniforme y de calidad a todos los estudiantes del master.

Los principales criterios que guían el protocolo de colaboración suscrito son los siguientes:

1.- Se establece en régimen de exclusividad, integrado por: la Universidad de Zaragoza, el Consejo de Colegios de Abogados de Aragón y el Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza. Se pretende así aunar esfuerzos y recursos posibilitando la

mejor formación para quienes ejercerán la defensa jurídica, los nuevos abogados.

2.- Los estudiantes de este Master obtendrán una doble capacitación: Un Título Oficial - Master Universitario- y la preparación especializada y reglada que permitirá acceder a la prueba de Estado obligatoria para toda España para la obtención del Título Profesional de Abogado. Se garantiza de esa forma una enseñanza de calidad, uniforme y sólida con una prioritaria capacitación práctica, siendo la Escuela de Práctica Jurídica de Aragón, con la colaboración de la Facultad de Derecho las que organizan e imparten el Master.

3.- Son Objetivos preferentes del Master la formación integral y recuperación de valores éticos y deontológicos. Compromiso y exigencia serán claves para lograr la excelencia en la formación de nuevos abogados. El Claustro de profesores estará compuesto tanto por abogados colegiados con ejercicio del REICAZ como por profesores doctores procedentes de la Facultad de Derecho de Zaragoza incorporando, en su caso a otros profesionales (jurídicos o no) que complementen los contenidos formativos, y en especial, de la carrera judicial.

4.- No existirá un "númerus clausus", pudiendo acceder a la formación cualquier ciudadano que cumpla los requisitos aca-

démicos preceptivos que sean necesarios.

5.- Se debe destacar la colaboración institucional entre Universidad y Colegios de Abogados. Los profesores procederán de los dos estamentos, al fin de lograr una mejor y más eficaz formación de los estudiantes que garantice una práctica profesional de calidad.

6.- La gestión económica y administrativa corresponderá a la Escuela de Práctica Jurídica de Aragón. Esta, dentro del marco normativo, determinará el precio del Master y garantizará que se cubran todos sus costos. Al tratarse de un título oficial se buscará financiación externa, implicando al Gobierno de Aragón, pues aúna un título oficial y una profesión regulada. A fin de garantizar el acceso a estos estudios se ofertarán becas y préstamos con años de carencia, condicionados al ejercicio profesional. Para fomentar la excelencia e incentivar al alumno en la formación de calidad se bonificarán determinados rendimientos académicos en los estudios de grado.

7.- Los estudiantes que obtengan esta titulación conjunta, podrán acceder directamente al periodo de investigación, previa superación de cursos de técnicas de investigación, para obtener el Doctorado en Derecho por la Universidad de Zaragoza.

## III Jornadas sobre los Estatutos de Autonomía

El 30 de septiembre y 1 de octubre tuvo lugar en la Sala de la Corona de Aragón del Edificio Pignatelli las III Jornadas sobre los Estatutos de Autonomía organizadas por la Vicepresidencia del Gobierno de Aragón, a través de la Dirección General de Desarrollo Estatutario, bajo el título "La interpretación de los Estatutos en la realidad política y social actual". El objetivo de las jornadas es avanzar en el estudio del desarrollo autonómico y de los Estatutos de Autonomía, eligiendo un tema muy debatido en momentos actuales tratando de dar respuestas desde diversas concepciones. Para ello se contó con la colaboración de tres catedráticos de derecho administrativo, por Zaragoza D. José Bemejo, por Barcelona, D. Eliseo Aja, por Sevilla, D. Francisco López Menudo y de un catedrático de filosofía del derecho de Alicante, D. Manuel Atienza.



## La Ley Urbanística de Aragón

Transcurridos 10 años de vigencia de la ley urbanística de 1999, el pasado 30 de junio de 2009 fue publicada la nueva ley 3/2009.

Partiendo de la Ley estatal del suelo, que desvincula la valoración del suelo de su clasificación, definiendo únicamente dos situaciones básicas del suelo, rural y urbanizado, la nueva Ley 3/2009, de 17 de junio, de Urbanismo de Aragón ratifica las tres clases de suelo anteriores, con el suelo no urbanizable genérico como clase y categoría residual. Ahora bien, de acuerdo con el esquema de la Ley estatal, en la que la iniciativa para promover la urbanización no forma parte de las facultades del propietario del suelo, y con el fin de introducir la libre empresa en la actividad de urbanización y prácticas de libre competencia entre operadores, las cargas de urbanización en suelo urbanizado no consolidado y en suelo urbanizable se atribuyen al promotor de la urbanización, sea o no propietario, sin perjuicio de su posterior repercusión sobre la propiedad. Por ello, a los propietarios no se les reconoce otro derecho que el de optar entre participar en la ejecución del planeamiento o, en caso contrario, el de instar la expropiación de sus terrenos a favor de la actuación urbanizadora. En todo caso, el derecho a urbanizar por los particulares se adquiere únicamente con la aprobación del correspondiente instrumento de gestión urbanística y, en relación con el suelo urbanizable, se establece un plazo máximo para promover su transformación, transcurrido el cual la Administración puede inadmitir las iniciativas que se planteen.

En relación con el régimen del suelo no urbanizable genérico, destaca la prohibición de autorizar mediante licencia municipal viviendas unifamiliares aisladas, salvo que el PGOU lo permita expresamente y, por otra parte, se subsana una laguna de la anterior legislación, clarificándose el régimen del suelo no urbanizable especial, remitiéndose la nueva Ley a los mismos procedimientos autorizatorios establecidos para el genérico.

La Ley mantiene los instrumentos tradicionales de planeamiento urbanístico municipal, si bien se introducen novedades en un doble orden. Desde el punto de vista sustantivo, el Plan Parcial puede establecer la ordenación pormenorizada, no solo en suelo urbanizable, sino también en suelo urbano no consolidado, siempre que no se trate de áreas sometidas a reforma interior. Por otra parte, en el orden procedimental,

se introducen algunos elementos importantes de control: así en el PGOU se concretan los motivos de legalidad o alcance supralocal por los que puede denegarse la aprobación definitiva por el órgano autonómico competente y en el Plan Parcial el informe que debe emitir el órgano autonómico previamente a la aprobación definitiva pasa a tener carácter vinculante en determinados supuestos.

*“con el fin de introducir la libre empresa en la actividad de urbanización y prácticas de libre competencia entre operadores, las cargas de urbanización en suelo urbanizado no consolidado y en suelo urbanizable se atribuyen al promotor de la urbanización, sea o no propietario, sin perjuicio de su posterior repercusión sobre la propiedad”*

Partiendo del presupuesto de concurrencia competencial, además de los controles del planeamiento municipal, se regulan en la Ley una serie de instrumentos de intervención directa de la CA en el ámbito urbanístico, formulados y aprobados por esta Administración. Sin duda el más relevante de los mismos, ya recogido en la legislación anterior con la denominación de Proyectos Supramunicipales, son los Planes y Proyectos de interés general cuyo régimen se altera sustancialmente: desaparece la posibilidad de su promoción por la iniciativa privada, asumiendo en todo caso la Administración su promoción; se amplía su ámbito material, al introducirse nuevas actuaciones que pueden ser autorizadas a través de esta figura, se amplía asimismo el ámbito territorial, esto es, la categorías de suelo en que pueden aprobarse, y se clarifica la distinción entre Planes y Proyectos de interés general, según autoricen actuaciones de urbanización, con efectos reclasificatorios del suelo, o únicamente actuaciones edificatorias, no sujetas a licencia municipal.

Ahora bien, como consecuencia de la antes apuntada desvinculación entre iniciativa para urbanizar y propiedad, es en materia de gestión urbanística donde se introducen muchas de las novedades. Así, en los supuestos en que el planeamiento opte por la gestión indirecta, la gestión por urbanizador pasa a ser el sistema de general

aplicación, ejecutando la actuación el empresario seleccionado conforme al procedimiento público y en competencia regulado en la Ley y en el que podrán participar, como un empresario más, los propietarios. No obstante, la ley permite excepcionar la libre concurrencia, si el planeamiento urbanístico reserva a los propietarios la gestión de la urbanización, que deberán constituirse al efecto en junta de compensación.

En todo caso, la Ley clarifica el carácter de servicio público de la actividad urbanizadora y, por tanto, la condición de agentes públicos del urbanizador y de la junta de compensación, sometidos en su actuación, por imperativo comunitario, a la normativa sobre contratación del sector público. Por otra parte, esta Ley crea el Jurado Aragonés de Expropiación Forzosa, que intervendrá en todas las expropiaciones que realicen la Administración autonómica y las entidades locales aragonesas, asumiendo de esta forma la Comunidad Autónoma el completo ejercicio de sus competencias en esta materia.

Finalmente, con objeto de evitar prácticas especulativas y retenedoras del suelo, se garantiza con mayor eficacia el cumplimiento por el propietario de su deber de edificación, permitiendo sustituir al propietario incumplidor por la iniciativa privada sin necesidad de la previa inclusión del inmueble en ningún Registro. Además, esta posibilidad de sustitución se extiende al supuesto de incumplimiento del deber de conservación del propietario, cuyo alcance se amplía, pudiendo conllevar obras de rehabilitación y desapareciendo, consecuentemente, el supuesto de ruina técnica.

Diego Ferrández García  
Asesor Técnico de la D.G. de Urbanismo del  
Gobierno de Aragón

## Los centros de ocio de alta capacidad

La Ley 6/2009, de 6 de julio, de Centros de Ocio de Alta Capacidad de Aragón, legisla la posible creación de centros de ocio en la Comunidad Autónoma de Aragón entendiendo como tales: *“los complejos turísticos destinados a ubicar, de forma integrada, actividades de ocio, recreativas, deportivas, culturales, de juego y apuesta, comerciales y hoteleras, con sus servicios complementarios correspondientes, formando una unidad funcional de explotación”*. Estos centros de ocio deben de cumplir con tres requisitos: que tengan una superficie mínima de mil hectáreas, que se creen un mínimo de tres mil puestos de trabajo y de ocho mil plazas de alojamiento hotelero.

Esta ley aborda cuestiones de organización, procedimentales, urbanísticas, medioambientales, comerciales, de juego y ocio, desde una perspectiva garantista y de control público de las iniciativas de carácter privado. Claro ejemplo de este control es que aquellas empresas que estuviesen interesadas en crear y explotar un centro de este tipo deben elevar su solicitud al Gobierno de Aragón, de tal forma que, este último, deberá resolver, en el plazo máxi-

mo de seis meses, sobre la aprobación del proyecto valorando tanto la viabilidad como el interés estratégico del mismo.

Una vez aprobado el proyecto la empresa promotora está obligada a constituir una sociedad gestora que, para garantizar el cumplimiento de todas sus obligaciones, deberá constituir una garantía de seis millones de euros a favor de la Comunidad Autónoma. Dicha sociedad gestora será la encargada de gestionar y ejecutar todo el proyecto con sujeción al principio de riesgo y ventura, sin que las Administraciones afectadas asuman la obligación de mantener su equilibrio económico aun en el caso de que concurra una circunstancia de fuerza mayor.

Muestra adicional del control público a que se someten estas iniciativas lo constituye la figura del Consorcio, organismo del que formarán parte los representantes de todas las Administraciones Públicas que puedan verse implicadas por la ejecución del proyecto. Dicho Consorcio asumirá las funciones de supervisión, inspección y seguimiento del proyecto, otorgamiento de

las licencias y autorizaciones que sean necesarias, incluidas las urbanísticas, la ordenación y disciplina de las actividades que se desarrollen en el Centro de Ocio, en los términos establecidos en sus estatutos, así como las de canalización de los beneficios públicos a todas las comarcas directamente afectadas.

Destacar también que esta ley establece para estos centros un régimen jurídico singular tanto de planeamiento territorial, en este caso desde la observancia estricta de las garantías de protección ambiental, como para las actividades de juego que se desarrollen en ellos. Por último la ley fija un estricto régimen sancionador que incluye la posible pérdida de los derechos de la sociedad gestora, además de sanciones económicas por incumplimientos tanto relacionados con las actividades autorizadas para cada complejo como con la propia ejecución del proyecto.

**Belén Corcoy de Febrer**  
Asesora Técnica de la D.G. de Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón

## Ingreso aragonés de inserción. Cambio normativo para mejorar el acceso a la prestación

Con fecha 8 de julio de 2009, se publicó el Decreto 125/2009, de 7 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica parcialmente el Decreto 57/1994, de 23 de marzo, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la Ley 1/1993, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización. La reforma se justifica teniendo en cuenta la experiencia acumulada en estos años de gestión de la prestación y los cambios producidos tanto en la sociedad como en nuestro sistema económico.

En los países desarrollados, el derecho a una renta básica que garantice los recursos mínimos de subsistencia se ha convertido en un instrumento idóneo para luchar contra la exclusión social dado el creciente número de ciudadanos que se encuentran con dificultades para poder tener una dignidad de vida. La precariedad laboral unida a la dificultad de poder ejercer derechos sociales por parte de determinados

ciudadanos como el acceso a una vivienda digna, a la formación, entre otros, ha contribuido a que sigan existiendo capas sociales desprotegidas

Por ello, de acuerdo con estas consideraciones y teniendo en cuenta la actual crisis económica, se ha llevado a cabo una reforma de la normativa que ha pretendido simplificar y agilizar la gestión de los órganos que tramitan y resuelven este programa y también flexibilizar los requisitos para el reconocimiento del derecho a la prestación.

En concreto, los cambios en la norma se han basado en la ampliación de los porcentajes de las deducciones a practicar en el total de ingresos de la unidad familiar; se ha procedido a suprimir la obligación de aportar determinados documentos que estaban dificultando la tramitación administrativa de la ayuda; se han simplificado las solicitudes de renovación, al no ser necesario

presentar de nuevo toda la documentación por parte del interesado y por último, se ha acortado el plazo de resolución, tanto de la prestación como de los proyectos de inserción, de 3 meses a 15 días, consiguiéndose una mayor celeridad administrativa con el fin de dar una mejor respuesta a la creciente demanda producto del aumento de situaciones de urgencia social. Por último, conviene resaltar que se ha procedido a adaptar la norma a la estructura administrativa actual con los diversos órganos del Instituto Aragonés de Servicios Sociales que participan en la gestión de este programa social y económico, con la mención también a la Comisión de Reclamaciones del Ingreso Aragonés de Inserción que resuelve en última instancia las reclamaciones que se interponen en esta materia.

**Alicia de Pedro Bonet**  
Jefa de Sección de Régimen Jurídico del Instituto Aragonés de Servicios Sociales

# Desarrollo Estatutario

## Aprobada la Ley de Servicios Sociales

La reciente aprobación de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón, ha venido a dar respuesta a una larga demanda social y, al mismo tiempo, cumplimiento al mandato del Estatuto de Autonomía de Aragón para desarrollar un Sistema Público de Servicios Sociales. La nueva Ley viene a sustituir a la Ley de Ordenación de la Acción Social de 1987, con la vocación de ordenar y reforzar la acción de las Administraciones Públicas aragonesas en materia de atención social, y configurar el derecho de acceso a los servicios sociales como un derecho subjetivo de los ciudadanos.

El objeto principal de la Ley es la configuración del Sistema Público de Servicios Sociales, con el enunciado de sus principios rectores –destacando los de responsabilidad pública y universalidad– y la definición de su estructura funcional –con la distinción

entre servicios generales y especializados-, territorial –tomando como referencia la delimitación comarcal- y orgánica.

La Ley delimita las competencias de las diferentes administraciones y, en sus diferentes títulos, regula los elementos básicos del Sistema Público: las prestaciones sociales públicas, cuya definición corresponde al Catálogo de Servicios Sociales; la planificación; los mecanismos de cooperación y coordinación interadministrativa; los cauces de participación ciudadana (Consejo Aragonés de Servicios Sociales); los criterios de calidad y profesionalización de entidades y servicios; los criterios de financiación; el régimen de autorización de la iniciativa privada y de fomento de la iniciativa social y la labor de inspección y control y ejercicio de la potestad sancionadora.

El carácter fuertemente descentralizado del Sistema –con gran protagonismo de las

entidades locales- requiere instrumentos eficaces de coordinación, tanto orgánica como funcional. Asimismo, la Ley contempla la imprescindible colaboración de la iniciativa privada –social y mercantil- en la atención de las necesidades sociales y en la provisión de las prestaciones públicas del Sistema. Dicha colaboración se sujeta a la legislación de contratos, primándose el concierto como fórmula de gestión indirecta de servicios públicos.

La puesta a punto del Sistema Público de Servicios Sociales eficiente y de calidad exige, ahora, un importante desarrollo reglamentario y una adecuación de la organización administrativa para su gestión eficaz.

Félix Gracia Romero

Asesor Técnico del Departamento de Servicios Sociales y Familia

## Plazos máximos de respuesta en la asistencia sanitaria en el Sistema de Salud de Aragón

El Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007 declara dentro del Título I dedicado a los derechos y principios rectores, en su artículo 14 el derecho a la salud, que comprende el derecho de todas las personas de acceso a los servicios públicos de salud, en condiciones de igualdad, universalidad y calidad. Asimismo, contiene un mandato a los poderes públicos, consistente en que éstos deben garantizar la existencia de un sistema sanitario público desarrollado desde el principio de calidad y una asistencia sanitaria digna.

La plena realización de los derechos estatutarios se ha de garantizar por los poderes públicos dentro del marco competencial de cada uno de ellos. Así, el art. 71.55ª del Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de sanidad y salud pública y el art. 77 le atribuye competencia ejecutiva para la gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social.

Así, en ejecución de tal mandato y como desarrollo reglamentario de la Ley 6/2002 de Salud de Aragón y sus principios rectores se dicta el Decreto 116/2009, de 23 de junio.

Este Decreto establece unos plazos máximos en la atención para primeras consultas de Atención Especializada demandadas por los profesionales de Atención Primaria y para la realización de procedimientos de diagnóstico dentro del Sistema de Salud de Aragón y establecer un sistema de ga-



rantías para asegurar su cumplimiento de forma que se evite la aparición de complicaciones que impliquen menoscabo para la salud y la calidad de vida de los ciudadanos, estableciendo como garantía principal, que ante el incumplimiento del plazo máximo de respuesta, la Administración Sanitaria deba abonar al centro, tanto público como privado, elegido por el paciente, los gastos derivados, con el límite máximo de las cuantías reguladas por la Administración para la concertación de estas actividades. Para su articulación se prevé por un lado, la creación de dos registros, uno para inscribir las demandas de primera consulta y otro para las demandas de procedimientos diagnósticos y por otro el que transcurridos los plazos antes referidos la Administración Sanitaria remitirá un documento cuyo modelo fija la norma, que acreditará al paciente ante un centro privado para la atención sanitaria de que se trate.

Paula Bardavio Domínguez

Letrada de la Comunidad Autónoma.  
Asesora Técnica de la D.G. de Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón

## Un nuevo marco para la función pública de ordenación del territorio en Aragón

La Ley 4/2009, de 22 de junio, de Ordenación del Territorio de Aragón, supone la nueva regulación de la ordenación del territorio en Aragón y sustituye a su antecesora, la Ley 11/1992. La Ley define la ordenación del territorio como función pública e identifica en el Título Preliminar sus objetivos, incorporando para conseguirlos las estrategias descritas en la Estrategia Territorial Europea (Postdam 1.999): desarrollo territorial policéntrico y nueva relación entre campo y ciudad; acceso equivalente a las infraestructuras y al conocimiento, y gestión prudente de la naturaleza y el patrimonio cultural.

En la Ley se potencia el papel de la Comisión Delegada del Gobierno para la Política Territorial y se rediseña el Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón que

pasa a depender del Departamento competente en materia de ordenación del territorio, centrando su actividad en asuntos de trascendencia territorial y garantizando su carácter representativo. Se regula la nueva figura de la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón que, con rango de Decreto, habrá de sustituir a las Directrices Generales de Ordenación del Territorio de Aragón y determinará el modelo de ordenación y desarrollo territorial sostenible de la Comunidad Autónoma de Aragón. Además se definen las Directrices de Ordenación Territorial distinguiendo entre las zonales y las especiales. La Ley también se refiere a los Programas de Gestión Territorial, tipificados como instrumentos de ejecución de la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón o de las Directrices

de Ordenación Territorial. Se regulan los Planes y Proyectos de Interés General de Aragón, herederos de los Proyectos Supramunicipales regulados en la Ley Urbanística 5/1999. Respecto a los instrumentos de ordenación se regula los instrumentos de información territorial como son el Sistema de Información Territorial y los Documentos Informativos Territoriales y los instrumentos complementarios como son el dictamen autonómico determinante del Consejo de Ordenación del Territorio sobre planes y proyectos del Estado y el informe territorial sobre planes, programas y proyectos definidos en el Anexo de la Ley .

María José Segura Val

Asesora Técnica de la D.G. de Ordenación del Territorio del Gobierno de Aragón

## Publicación de normas

### Decreto 105/2009

De 9 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se crean nuevas categorías estatutarias del área de sistemas y tecnologías de la información en el ámbito del Servicio Aragonés de Salud.

(BOA 23/06/2009)

### Decreto 107/2009

De 9 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la revisión del Plan Aragonés de Saneamiento y Depuración.

(BOA 01/07/2009)

### Decreto 116/2009

De 23 de junio, del Gobierno de Aragón, sobre plazos máximos de respuesta en la asistencia sanitaria en el Sistema de Salud de Aragón.

(BOA 03/07/2009)

### Decreto 115/2009

De 23 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Consejo Asesor de Atención a la Salud de la Mujer.

(BOA 03/07/2009)

### Decreto 117/2009

De 23 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Decreto 262/2006, de 27 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de la producción, posesión y gestión de los

residuos de la construcción y la demolición, y del régimen jurídico del servicio público de eliminación y valorización de escombros que no procedan de obras menores de construcción y reparación domiciliaria en la Comunidad Autónoma de Aragón.

(BOA 03/07/2009)

### Decreto 118/2009

De 7 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se modifica el Reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón.

(BOA 16/07/2009)

### Decreto 138/2009

De 21 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento que establece el régimen de ayudas para el desarrollo competitivo de la actividad industrial en Aragón.

(BOA 24/07/2009)

### Decreto 144/2009

De 21 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen los precios públicos por la prestación de servicios académicos universitarios para el curso 2009-2010.

(BOA 24/07/2009)

### Decreto 139/2009

De 21 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para la adquisición de vehículos en la Comunidad Autónoma de Aragón en el marco del Plan 2000 E.

(BOA 31/07/2009)

### Decreto 128/2009

De 21 de julio, del Gobierno de Aragón por el que se regula el régimen de las empresas de inserción y el procedimiento para su calificación y registro en la Comunidad Autónoma de Aragón.

(BOA 03/08/2009)

### Decreto 149/2009

De 9 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen medidas de carácter extraordinario para el mantenimiento del empleo en Centros Especiales de Empleo.

(BOA 15/09/2009)

### Decreto 154/2009

De 9 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que establece la estructura orgánica de las Delegaciones Territoriales del Gobierno de Aragón en Huesca y Teruel.

(BOA 21/09/2009)

## Declaración de la competencia de Aragón para la gestión de las subvenciones en materia de energía. Injustificada centralización por el Estado

Este conflicto de competencias ha sido resuelto por la Sentencia 136/2009, de 15 de junio, que declara que las competencias controvertidas contenidas en la Resolución corresponden a la Comunidad Autónoma de Aragón.

El objeto de estas ayudas consistía en el fomento de la energía solar mediante el apoyo a la inversión dirigida a la implantación de instalaciones que utilizaran este tipo de energía. Por ello, la Sentencia afirma que las subvenciones de la Resolución deben incardinarse en el título competencial de "régimen energético", sobre el cual corresponde al Estado la competencia para el establecimiento de las bases (art. 149.1.25 CE) y a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia compartida en los términos previstos en el art. 75.4 del Estatuto de Autonomía.

Por tanto, se trata del segundo de los 4 supuestos subvencionales enumerados por la STC 13/1992 a considerar según el reparto competencial entre el Estado y las CCAA,

referido a aquél en que el Estado ostenta un título genérico, básico o de coordinación, y la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo legislativo y de ejecución. En estos casos, el Tribunal Constitucional afirmó que el Estado puede consignar subvenciones de fomento en los Presupuestos Generales, especificando su destino y regulando sus condiciones esenciales de otorgamiento hasta donde lo permita su competencia genérica, básica o de coordinación, pero siempre que deje un margen a las CCAA para concretar, o, al menos, para desarrollar y complementar la regulación de las condiciones de otorgamiento de las ayudas y su tramitación.

También se afirma que la gestión de estos fondos corresponde por regla general a las CCAA, salvo que resulte imprescindible para asegurar la plena efectividad de las medidas y para garantizar las mismas posibilidades de obtención y disfrute por parte de sus potenciales destinatarios en todo el territorio nacional.

Circunstancias especiales que no concurren en el caso que nos ocupa, por cuanto los proyectos subvencionables en esta materia no contienen elemento alguno que exija la gestión centralizada de las ayudas. La Sentencia también destaca que la resolución controvertida no contiene justificación alguna de la centralización de la gestión, algo que resulta exigible, si se pretende que la gestión administrativa, que en estas materias corresponde generalmente a las CCAA, corresponda legítimamente al Estado.

En definitiva, se afirma que la resolución objeto del conflicto resulta ser contraria al orden constitucional de distribución de competencias, por lo que declara que la competencia controvertida contenida en la resolución corresponde a nuestra Comunidad Autónoma.

**Elena Marquesan Díez**

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

## Forma de adjudicación de los contratos para la utilización de bienes patrimoniales

La STC 162/2009, de 29 de junio, estima la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Huesca frente al art. 184.2 de la Ley 7/1999, de Administración Local de Aragón por incompatibilidad sobrevenida con el art. 107.1 de la Ley 33/2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

Concretamente, la contradicción entre ambos preceptos se produce a la hora de determinar la forma de adjudicación de los contratos para la explotación de los bienes y derechos patrimoniales. Así, mientras que la legislación aragonesa establece la subasta como forma ordinaria de adjudicación de estos contratos, admitiendo el concurso de forma excepcional; el art. 107.1 de la Ley estatal, expresamente calificado como norma básica dictada al amparo del art. 149.1.18 CE, establece el principio general de adjudicación mediante concurso, con admisión excepcional de

la contratación directa en determinados supuestos. Esta Sentencia considera que la regulación establecida por el art. 107.1 de la Ley 33/2003 encaja dentro del concepto de "bases", tanto desde el punto de vista formal –al estar incluido en una Ley de Cortes que declara su carácter básico–, como también del material. En este sentido, el Tribunal afirma que la opción prevista en la Ley 33/2003 no agota las posibilidades de que el legislador autonómico pueda desarrollar el precepto básico, pudiendo regular prescripciones y peculiaridades de detalle o de procedimiento.

El TC desestima las alegaciones del Gobierno y las Cortes de Aragón que argumentaban que el legislador aragonés debía poder decidir la forma de adjudicar la utilización de los bienes de las entidades locales de su territorio, siempre que no se quebraran los principios de publicidad, libre concurrencia y competitividad, inherentes a la contratación pública. Garantías que la Ley 7/1999

respetaba por cuanto tanto el procedimiento ordinario de adjudicación –la subasta–, como el excepcional –el concurso– no suponen vulneración de las mismas. Igualmente, se sostenía que la regulación estatal era tan minuciosa y exhaustiva que implicaba la práctica anulación de desarrollo normativo por parte de nuestra Comunidad Autónoma.

Sin embargo, al estimar el TC que el precepto estatal encaja dentro de la concepción de legislación básica y el hecho de que la contradicción entre ambos preceptos, estatal y autonómico, sea efectiva e insalvable por vía interpretativa, llevan a la Sentencia 162/2008 a la declaración de inconstitucionalidad y nulidad del art. 184.2 de la Ley de Administración Local de Aragón.

**Elena Marquesán Díez**

Asesora Técnica de la D.G. de Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón

## La liquidación retroactiva de tarifas previamente anuladas vulnera los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad

El 20 de junio fue publicada en el BOE la STC 116/2009, por la que se declara inconstitucional y nulo el apartado primero de la D.A. 34ª de la Ley 55/1999, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Este precepto habilitaba la práctica de nuevas liquidaciones de tarifas por servicios portuarios que habían sido anuladas por sentencia firme por vulneración del principio de reserva de ley del art. 31.3, al cuantificarse a través de una Orden Ministerial.

Esta "refacturación" es considerada por la STC 116/2009 inconstitucional por quebrantar los principios de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad, toda vez que establece la regulación de unas tarifas

que tienen la consideración de prestaciones patrimoniales de carácter público, dotándola de una retroactividad auténtica al afectar a supuestos de hecho que no sólo habían sido ya realizados en su integridad y estaban plenamente agotados al amparo de la legislación anterior, sino que incluso habían sido ya objeto de liquidación conforme a esa legislación y sometida dicha liquidación a control de legalidad por los órganos judiciales competentes.

Por tanto, al configurar un supuesto de retroactividad auténtica, su legitimidad constitucional sólo podría ser apreciada si concudiesen especiales circunstancias de interés general que resultaran prevalentes a las exigencias derivadas de los principios

de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad, circunstancias que no concurren en el presente caso.

El Abogado del Estado recalca el hecho de que la finalidad de la norma era asegurar el pago del servicio portuario por quien lo había recibido y se había lucrado con él, impidiéndose así su enriquecimiento injusto. Sin embargo, el TC señala que dicho argumento no puede ser considerado relevante para apreciar la concurrencia de un interés general que legitime la retroactividad de la norma cuestionada.

**Elena Marquesán Díez**

Asesora Técnica de la D.G. de Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón

## Inconstitucionalidad por exceder los límites de la competencia autonómica en materia de carreteras: criterio del interés general

La sentencia 168/2009 del Tribunal Constitucional por la que se resuelve el recurso de inconstitucionalidad nº 168/2009 interpuesto por el Presidente del Gobierno contra la Ley del Parlamento Vasco 5/2002 considera que los preceptos impugnados vulneran el orden de distribución competencial en materia de carreteras, por conculcar la competencia del Estado.

El Alto Tribunal recuerda su doctrina respecto a la competencia estatal en carreteras la cual deriva del título del art. 149.1.24ª CE que le confiere competencias sobre las "obras públicas de interés general o cuya realización afecta a más de una Comunidad Autónoma" ya que las carreteras son una de las modalidades de obra pública más característica. Ello supone que la distribución de competencias en esta materia no aparece presidida exclusivamente por el criterio territorial pues el criterio del interés general viene a completar a aquél, sin excluirlo esencialmente, pero añadiendo al mismo una dimensión cualitativa que permite atender a la relevancia de las carreteras en su función de infraestructuras del transporte y las comunicaciones terrestres.

Por otro lado afirma que los distintos legisladores autonómicos pueden interpretar el alcance y los límites de su propia competencia definida en la Constitución y el respectivo Estatuto cuando la ejercitan al aprobar las leyes pero, igual que no pueden hacer una interpretación genérica y abstracta del sistema constitucional y estatutario de distribución de competencias tampoco pueden realizar una interpretación que condicione para el futuro las competencias ostentadas por las restantes instituciones generales y autonómicas del Estado, pues tanto en un caso como en otro se estarían subrogando en el ejercicio del poder constituyente.

Así, en uno de los preceptos impugnados se lleva a cabo la inclusión en la Red de carreteras del País Vasco de dos tramos de autopista que forman parte de la Red estatal de carreteras lo que implica desconocer su incorporación a ésta última Red y por tanto, una vulneración de la competencia estatal determinante de su inconstitucionalidad.

La otra norma impugnada por el Estado incluye en la Red estatal diversas carreteras que forman parte de la red autonómica "afectos única y exclusivamente funcionales", respecto de lo cual el Alto Tribunal afirma que si bien el criterio del interés general puede permitir la consideración como carretera estatal de una de itinerario íntegramente comunitario, sin embargo tal consideración conllevaría la plena asunción de competencias por el Estado sobre la misma, por lo que la limitación de la competencia a los efectos única y exclusivamente funcionales, resulta contraria al orden de distribución de competencias al pretender determinar los efectos del ejercicio de una competencia de la que no es titular la Comunidad Autónoma y por tanto resulta inconstitucional.

**Paula Bardavio Domínguez**

Letrada de la Comunidad Autónoma. Asesora Técnica de la D.G. de Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón

# Sentencias en Aragón

## Orden Jurisdiccional Civil

### Límites y momento para el desestimiento judicial

El Juzgado de Primera Instancia dictó Auto acordando el desistimiento planteado por la parte actora en el acto de la celebración del juicio, pese la existencia de oposición al mismo por la parte demandada.

Interpuesto recurso de apelación, la A.P. de Huesca, en Auto de 19 de junio de 2009, resuelve y rechaza el desistimiento al proceso planteado por la parte actora, al no existir razón objetiva que justifique su aprobación, en cuanto a la vista de las circunstancias acaecidas -la demandada contestó a la demanda y se celebró la audiencia previa-, entiende la Sala que no es oportuno que la demandada pueda ser involucrada en un nuevo pleito sobre el mismo objeto y una vez que la parte actora ha conocido los términos de la oposición a la acción entablada y los documentos y pruebas presentados a tal efecto.

Ernesto Alcañiz Sancho  
Abogado

### Valoración de una vivienda de protección oficial con ocasión de la liquidación de la comunidad conyugal

Los litigantes son cónyuges en cuyo convenio regulador de separación pactaron que se adjudicaban dicha vivienda por mitad y proindiviso, al tiempo que se reconocía al que tenía atribuido el uso la posibilidad de adquirir la propiedad de la totalidad de esa vivienda abonando al otro cónyuge la mitad de su valor. La parte demandante, con base en el pacto mencionado, solicitó que se le adjudicara la propiedad de la totalidad de la vivienda abonando a la otra parte la mitad del precio máximo de tasación fijado administrativamente para las viviendas de protección oficial, entendiéndose que no correspondía tener en cuenta el valor de mercado libre que correspondería a una vivienda de características parecidas.

El Auto de 17 de junio de 2009 del Juzgado de Familia nº. 5 de Zaragoza, siguiendo sentencia de la A. P. de Zaragoza de 10 de junio de 2002, parte de la consideración de que el objeto del debate no está en determinar el precio justo de venta para la vivienda, sino en fijar el criterio de valoración que permita mantener los principios de equilibrio y de igualdad en las adjudicaciones de los bienes. Aunque existía aceptación generalizada en cuanto a tener en cuenta el precio de mercado de las viviendas de protección oficial en los casos de liquidaciones de comunidades de bienes, se habían producido algunas discrepancias en cuanto a la fijación del índice corrector de esa valoración por razón del tiempo que restaba hasta la descalificación de la vivienda. El Auto se acoge a lo dispuesto en la sentencia del T.S. de 4 de abril de 2008 que exige que la vivienda sea descalificable y se rebaje el precio de mercado en la proporción que resulte por el tiempo que falte para la extinción del régimen de protección.

Gonzalo Roche Asensio  
Abogado

### Derechos de propiedad intelectual en actos de comunicación pública de música

La sentencia 344/2009, de 17 de junio, de la A.P. de Zaragoza, resuelve un problema de candente actualidad, puesto que afecta a los gastos de los establecimientos de hostelería en los que se realizan actos de comunicación de música para el público. La creciente presión de las Entidades de Gestión de los derechos de autores, intérpretes y promotores ha obligado a pronunciarse sobre la validez de unas Tarifas Generales que el titular del establecimiento considera como una imposición unilateral inaceptable. Para que dichas tarifas generales sean válidas, la sentencia recoge una serie de requisitos: A) la "disponibilidad"; es decir, no hace falta la prueba de que efectivamente se comunica música al público. Basta con que se tengan los medios técnicos para ello. B) la "negociación" entre las entidades de gestión y los usuarios. C) a falta de acuerdo las fijarán las Entidades de Gestión. y, D) la remuneración ha de ser "única y equitativa".

Incide la sentencia en el concepto jurídico indeterminado de "equidad", considerando que significa "valor razonable"; es decir, el precio de una mercancía en un mercado "fiable", esto es, sin variables anormales. Acepta la sentencia como método de cálculo de las Tarifas el del "aforo" del local, pues en general es la capacidad de oferta del local lo que determina su uso, aunque las tarifas deberán de tener métodos de corrección del sistema de cálculo general. Es el denominado sistema de "tarifa plana" de uso tan generalizado en la actualidad. En esta línea, se pronuncia la STS de 18 de febrero de 2009.

Antonio Pastor Oliver  
Magistrado de la Audiencia Provincial de Zaragoza

### Emplazamiento del demandado en caso de herencia yacente

En la sentencia de la Sección 4ª de la A.P. de Zaragoza de 20 de abril de 2009 se afronta la problemática de la citación o emplazamiento del demandado en los supuestos en los que se demanda a una herencia yacente. La problemática se acentuó en razón a los criterios de la D. G. de los Registros y del Notariado que en sede de ejecución de las sentencias, en cuanto su ejecución conllevaba una modificación registral, no aceptaban un mero emplazamiento edictal de los causahabientes desconocidos del causante considerando que el Juez debe proveer a la adopción de las disposiciones procedentes sobre la seguridad y administración de la herencia, designando un administrador.

El criterio de la sentencia que se comenta es que, si bien debe garantizarse la defensa de la herencia yacente, cuando se le demanda, hay una situación de desconocimiento del proceso sucesorio y que para clarificarlo hay que realizar las diligencias del art. 791.1 LEC, que en este sentido debe entenderse, complementan las reglas generales de la LEC sobre el emplazamiento. Y una vez realizadas las mismas, clarificada la situación, es cuando procede precisar la forma en la que se ha de practicar la diligencia, a saber, 1) si se han

## Orden Jurisdiccional Civil

identificado los llamados, aunque no exista aceptación y aunque los mismos no puedan representar a la herencia, es válido y suficiente la diligencia entendida con todos ellos; 2) que si existe aceptación ya no hay yacencia y la diligencia debe entenderse con los herederos, y 3) que sólo procede el nombramiento de administrador judicial cuando se esté en los supuestos del art. 791.2 LEC, esto es, fallecimiento sin testar y sin parientes llamados a la sucesión.

Juan Ignacio Medrano Sánchez  
Presidente Sección Cuarta Audiencia Provincial de Zaragoza

### Entrega tardía de vivienda: indemización a cargo de la promotora

Se plantea una demanda de reclamación de daños y perjuicios por la entrega tardía de una vivienda por la promotora de la misma, alegándose en la contestación de dicha mercantil que al haberse otorgado la escritura pública sin salvedad alguna por los particulares, tal hecho implica una novación modificativa del contrato que afecta al plazo de entrega, y que al no haberse instado la resolución se habría producido una suerte de prórroga tácita del contrato.

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 17 de Zaragoza, de 14 de mayo de 2009, resuelve la cuestión a favor de los particulares demandantes, con abundante apoyo jurisprudencial, y en particular en la STS de 29 de enero de 2008, que indica que no cabe la novación unilateral y dar valor de consentimiento al silencio, pues sólo cabría tal consecuencia "cuando se pueda y deba responder". Añade que si bien el consentimiento puede prestarse en forma tácita, ha de resultar de una conducta terminante, clara e inequívoca, interpretación conforme con el art. 1.224 CC, en el sentido de que la discrepancia entre escritura pública posterior y documento privado anterior debe recibir el tratamiento que dicho precepto da a las escrituras públicas de reconocimiento de un acto o contrato, sin que supongan una novación de lo anterior a menos que claramente se exprese lo contrario.

Luis Montes Bel  
Abogado

### Límite al deber de prestar alimentos a los hijos mayores de edad

La cuestión abordada por la Sala de lo Civil del TSJ de Aragón en sentencia 8/2009, de 2 de septiembre, viene referida a la obligación de prestar alimentos por un padre, impuesta en proceso de separación, con respecto a su hija mayor de edad, solicitando su extinción en base al art. 66 de la Ley aragonesa 13/2006, de Derecho de la Persona, precepto que si bien contempla el deber de los padres de sufragar los gastos de crianza y educación del

hijo mayor de edad o emancipado que carezca de autonomía económica y de la formación profesional necesaria para conseguirla, exige que, "sea razonable y por el tiempo normalmente requerido para que aquella formación se complete".

En el caso resuelto, la sentencia teniendo presente que la hija del actor había abandonado voluntariamente su formación a los 16 años y que al menos en tres ocasiones había abandonado voluntariamente y por causas a ella imputable los trabajos en los que había sido contratada, estima la pretensión del padre, ya que aún cuando la mayoría de edad no extingue automáticamente el deber de prestar alimentos, este no es ni puede ser por tiempo indefinido, sino sólo en tanto concurren las circunstancias del art. 66 antes citado. Otra solución, dice la sentencia, sería favorecer una situación vital pasiva que puede devenir, (utilizando una expresión del TS, entre otras, STS de 5 de noviembre de 2008), en un parasitismo social.

Jesús Divassón Mendivil  
Letrado de la Comunidad Autónoma. Jefe del Servicio de Estudios Autonómicos de la D.G. de Desarrollo Estatutario

### Límites a la facultad de disposición de los bienes de los menores

Demandante y demandado contrajeron matrimonio en 1998, fruto del cual tuvieron dos hijos. El día 31 de enero de 2006 se produjo el divorcio de los litigantes y tal mismo día el padre demandado, al que no se atribuye la custodia, retiró los fondos de las libretas infantiles y respecto de las cuales ambos progenitores figuraban como disponentes.

La sentencia de 18 de junio de 2009 dictada por el Juzgado de Primera Instancia nº 17 de Zaragoza analiza los límites de la facultad de administración y disposición de los bienes de los hijos menores por parte de los padres. Así, tras invocar los artículos 6 y 81 y siguientes de la Ley aragonesa 13/2006, de Derechos de la Persona, y concluir que el padre, en la misma medida que la madre, en ejercicio de la facultad de disposición de los bienes de sus hijos, puede retirar los fondos, tiene, sin embargo proscrito dedicar tales fondos a finalidad distinta del interés y beneficio de tales menores, respetando su titularidad, pues integran el patrimonio de los menores. No es lícito llevar a cabo el acto apropiatorio que se realiza, y que se deduciría de la alegación del padre demandado de que tales fondos eran en gran parte de su propiedad, procedentes de devoluciones de Hacienda, extremos éstos que además de no ser probados, en la medida en que esos supuestos fondos eran ingresados en libretas de ahorro infantiles, propiedad de los menores, constituirían una aportación a tal patrimonio vía donación.

José Julián Nieto Avellanad  
Magistrado titular del Juzgado de Primera Instancia nº 17 de Zaragoza

# Sentencias en Aragón

## Orden Jurisdiccional Penal

### El Delito de Defraudación a la Seguridad Social

Recientemente el Tribunal Constitucional ha inadmitido a trámite el recurso de amparo interpuesto contra la Sentencia de 23 de mayo de 2007 de la Secc. 3ª de la AP de Zaragoza, que confirmó en apelación la condena impuesta a dos empresarios por el Juzgado de lo Penal nº 7 por un delito continuado de defraudación a la Seguridad Social.

De esta forma, ambas Sentencias, se erigen en extraordinario acervo doctrinal sobre este delito especial, paralelo a la defraudación fiscal. En efecto, no sólo son las únicas dictadas en Aragón con base en el artículo 307 del Código Penal (y de las más tempranas si consideramos el ámbito estatal), sino que además destacan por la claridad del análisis sobre la tipificación de aquellas conductas penetradas por el designio inequívoco de no cumplir, a sabiendas, el coste fijo que supone la contribución al sistema público de la Seguridad Social.

Y queda bien sentado que no se trata de reeditar la prisión por deudas, sino de identificar una serie de maniobras de ocultación (utilización de una sociedad en liquidación, impago sistemático de cuotas aún en época de beneficios, domicilio y centros de trabajo ficticios para evitar inspecciones, trasvase de la plantilla entre empresas...) dolosamente dirigidas en beneficio propio de los acusados y con patente menosprecio de la seguridad del tráfico jurídico, que en su conjunto buscan defraudar a la Tesorería General de la Seguridad Social, eludiendo el pago de las cuotas referidas al año natural en cuantía superior a 120 mil euros.

Inocencio Arruebo Lafuente  
Letrado de la Administración de la Seguridad Social

### Consentimiento de la mujer maltratada no excluye la punibilidad penal

La Sentencia de la A. P. de Zaragoza de fecha 7 de julio de 2009, confirmando la del Juzgado de Penal número 7 de Zaragoza, resuelve el caso en que habiendo sido acusado un hombre de sendos delitos continuados de amenazas graves -con la agravante de parentesco al proferirse en la persona de quien había sido su compañera sentimental- y de quebrantamiento de condena, es libremente absuelto del primero de ellos al no haber prestado declaración la mujer y, por ende, no constatarse la realidad de las expresiones amenazantes denunciadas (por consiguiente, no concurría el requisito de la persistencia en la incriminación con las precisas garantías de inmediación y contradicción) y tratarse de meros testimonios de referencia los de los Policías actuantes (que no las escucharon directamente).

En cuanto al segundo al haber admitido expresamente el encartado que, al salir de la cárcel, regresó al domicilio de la mujer pese las penas accesorias de prohibición de aproximación y de comunicación que le habían sido impuestas en una precedente sentencia firme, con arreglo a la más reciente doctrina jurisprudencial (S.T.S de 29 de enero de 2009,), "el consentimiento de la mujer no excluye la punibilidad a efectos del artículo 468 C.P.", es decir, aun aceptando a título dialéctico que la denunciante (que no testificó) hubiese asumido que el encausado regresase a vivir al domicilio de la misma, nos encontramos con que tales penas eran indisponibles para las partes, esto es, como destaca dicha S.T.S., el perdón de la persona ofendida por la infracción criminal es irrelevante en el Derecho Penal (salvo en los supuestos de los llamados "delitos privados"), resultando condenado el acusado.

Luis Pablo Mata Lostes  
Magistrado titular del Juzgado de lo Penal nº 7 de Zaragoza

### Compatibilidad de la ley concursal con la facultad del juzgado de instrucción, que tramita procedimiento abreviado por delito cometido por la concursada y sus administradores, para embargar los bienes de aquélla

Se resuelve el inicial conflicto existente entre el artículo 8.1.4 de la vigente Ley Concursal, que atribuye al Juez de lo Mercantil competente para conocer de un concurso la "jurisdicción exclusiva y excluyente", entre otras materias, respecto de "toda medida cautelar que afecte al patrimonio del concursado..." con la competencia del Juez de Instrucción que tramita procedimiento abreviado por hechos que presumiblemente son constitutivos de delito contra la empresa concursada y sus administradores, para embargar (o adoptar otras medidas cautelares) los bienes de los imputados, incluidos los de la empresa concursada, para garantizar la eficacia de una eventual sentencia penal condenatoria, establecida en los artículos 13 y 589 de la LECrim. y 9.3 y 87 de la LOPJ.

El conflicto se resuelve por el auto dictado por la A.P. de Zaragoza de 29 de julio de 2009 a favor de respetar las facultades del Juez de Instrucción para acordar el embargo de los bienes de la empresa concursada imputada, si bien estableciendo la procedencia de que el órgano de la jurisdicción penal notifique la adopción de tal medida al Juez de lo Mercantil, para que éste controle, en su caso y momento, la realización de los bienes afectados por distintas medidas cautelares y la aplicación del efectivo que se obtenga de ella.

Jesús Solchaga Loitegui  
Abogado del Estado

Las sentencias pueden descargarse íntegramente en: [www.estatutodearagon.es](http://www.estatutodearagon.es)

## Orden Jurisdiccional Contencioso Administrativo

### Validez de la notificación en persona distinta del interesado

La sentencia de apelación revoca la dictada por el Juzgado que declaró la caducidad de un procedimiento administrativo sancionador seguido contra una ciudadana extranjera, al entender que no fue válida la notificación de la resolución de expulsión en el domicilio señalado por el abogado a efectos de notificaciones, considerando el juzgado que la notificación de la resolución de expulsión, finalizadora del procedimiento sancionador, debía hacerse personalmente a la interesada. En el fondo de la argumentación, subyace la idea de que para que sea válida la notificación de la resolución sancionadora en persona distinta del interesado es preciso un acto de apoderamiento expreso.

Frente a ello, entiende la sentencia de 24 de junio de 2009 de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Aragón que la notificación es correcta y no cabe apreciar la caducidad, amparando así la tesis de la Abogacía del Estado que entiende que la designación de domicilio a efectos de notificaciones es un acto de trámite que no requiere representación expresa.

Ana Cremades  
Abogada del Estado

### Legitimación para interponer recurso contra adjudicación de un concurso por quien no ha impugnado la convocatoria ni ha participado en él.

La Sentencia 142/2009, de 27 de marzo de 2009, del Juzgado contencioso administrativo número 2 de Zaragoza, tras recordar que tradicionalmente se ha considerado que en un concurso en materia de contratación administrativa solo está legitimado para impugnar su resultado quien haya participado en él, reproduce el tenor literal de la STC 119/2008, de 13 de octubre, que considera que no es compatible con la tutela judicial efectiva el rechazo a limine del recurso sin ponderar si la falta de impugnación y participación del demandante en el concurso tiene su origen en la propia actuación administrativa.

En el supuesto enjuiciado, tras descartar la existencia de derechos previos, el Juzgado inadmite el recurso interpuesto al considerar que tanto en el anuncio de la licitación en el BOP como en el contenido del expediente de contratación obraban datos suficientes para conocer que existía un concurso, que era para un arriendo con el fin de ubicar un parque eólico, identificándose adecuadamente las fincas y el lugar para obtener mayor información. No siendo aducible por lo tanto que la actuación administrativa se hubiera realizado de forma que limitase la posibilidad de concurrencia.

Pedro Luis Martínez Pallarés  
Letrado-Asesor de la Diputación Provincial de Zaragoza

### Indemnización al particular por anulación de un acuerdo de concentración parcelaria

La Sentencia de 8 de junio de 2009 del TSJ de Aragón estima parcialmente el recurso promovido contra el Acuerdo de Concentración Parcelaria de la Zona de Buñuales y Tabernas de Isuela (Huesca). Con anterioridad el TSJ había estimado parcialmente el recurso interpuesto por el mismo actor contra la resolución por la que se aprobaban las Bases definitivas de la misma y dicha sentencia fue confirmada por el Tribunal Supremo. La peculiaridad de esta resolución judicial viene dada porque no procede a la anulación del Acuerdo de Concentración Parcelaria sino que declara el derecho del actor al abono, por parte de la administración de la Comunidad Autónoma, de una compensación económica que se determinará en ejecución de sentencia.

Esta Sentencia, por aplicación del artículo 218.2 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, lleva a cabo la ejecución del fallo de forma que no implique un perjuicio para la totalidad de la concentración que no queda afectada por el resultado del proceso. Se procede a la estimación, con base en los dictámenes periciales emitidos en este proceso y en el ya citado referido a las Bases Definitivas, de la diferencia de puntos que le corresponderían entre las fincas aportadas y recibidas. El TSJ de Aragón entiende que "procede acceder a la pretensión subsidiaria consistente en el abono, por parte de la administración demandada de la compensación que restablezca el principio de igualdad entre lo aportado y lo recibido, cantidad que se determinará en ejecución de sentencia sobre la base de diferencia de 54.227 puntos".

Una vez adquiera firmeza la sentencia deberá la Administración asignar una cuantía económica a los 54.227 puntos reconocidos en la sentencia lo que puede originar, dada la peculiaridad y novedad de la cuestión planteada, un incidente de ejecución sino existiera acuerdo entre las partes en la cuantía de la compensación.

El TSJA, en coherencia con la doctrina del Tribunal Supremo, en esta materia realiza una interpretación restrictiva y conforme a la Constitución de la limitación de acceso a los Tribunales recogida en el art. 218 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario.

Manuel Guedea Martín  
Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón

### Daños morales en materia de responsabilidad patrimonial: cosa juzgada

La Sentencia de 22 de junio de 2009 del TSJ de Aragón desestima el recurso contencioso administrativo instado por el recurrente, en su nombre y en el de sus hijos menores, frente a la desestimación por silencio administrativo de la reclamación de responsabilidad patrimonial por el anormal funcionamiento de la Administración sanitaria. El recurrente, y sus hijos, pretenden el abono de los daños

## Orden Jurisdiccional Contencioso Administrativo

morales sufridos como consecuencia de una enfermedad padecida por su esposa y madre de los menores, por cuyo contagio ya fue declarada la responsabilidad patrimonial de la Administración demandada en una sentencia de la misma Sala del año 2008. La Sentencia razona que la recurrente ya ejercitó sus pretensiones resarcitorias y que el Tribunal en la citada resolución del año 2008 valoró todas las circunstancias concurrentes, alegadas y probadas, optando la recurrente por reclamar en ese procedimiento todos los daños derivados de la defectuosa actuación administrativa.

Por lo tanto, si ya se resolvió en ese momento valorando los perjuicios físicos y morales, presentes y futuros, padecidos como consecuencia del contagio de la enfermedad, la acción resarcitoria ha quedado extinguida por la perjudicada, aun cuando la misma pretensión se plantee ahora de forma autónoma por su esposo e hijos, y ello porque la reclamación actual se enmarca dentro de los perjuicios económicos y morales derivados de la enfermedad y sobre los que ya se ha resuelto por Sentencia devenida firme. En definitiva, la Sala aprecia la concurrencia de cosa juzgada al estar presente la triple identidad de causa de pedir, de litigantes en la forma expuesta y de objeto resarcitorio.

Ignacio Susin Jiménez

Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón

### Competencia del TSJA en supuestos de reclamaciones ante dos administraciones de diferentes comunidades autónomas

El Auto de 15 de julio de 2009 del TSJ de Aragón, resuelve el incidente de alegaciones previas formuladas por el Letrado de la Comunidad Valenciana discutiendo la competencia del TSJ de Aragón para resolver una reclamación de responsabilidad patrimonial conjunta ante los Departamentos competentes en materia de sanidad del Gobierno de Aragón y de la Generalitat Valenciana.

El TSJ de Aragón se atribuye la competencia ante una reclamación de responsabilidad patrimonial formulada frente a dos administraciones de diferentes Comunidades Autónomas con base a los siguientes argumentos:

- El artículo 14 de la LJCA no regula expresamente la competencia territorial que ostentan los órganos jurisdiccionales cuando la demanda se dirija frente a dos administraciones pertenecientes a dos Comunidades Autónomas distintas.
- En virtud de lo dispuesto en la Disposición Final Primera de la LJCA es aplicable la vigente LEC.
- De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53.2 LEC "cuando hubiere varios demandados y conforme a las reglas establecidas en este artículo y en los anteriores, pudiera corresponder la competencia

territorial a los jueces de más de un lugar, la demanda podrá presentarse en cualquiera de ellos a elección de los demandantes".

Dadas las competencias que tienen atribuidas todas las Comunidades Autónomas sobre asistencia sanitaria parece evidente que pueden plantearse supuestos de responsabilidad patrimonial ante las Comunidades Autónomas que hayan intervenido en la prestación del servicio. Ante la conexión que puedan existir entre ambas actuaciones es conveniente que los hechos deban ser analizados por un único órgano judicial ubicado en una u otra Comunidad Autónoma.

La tesis mantenida por el TSJA en el citado Auto es similar con la recogida por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 18 septiembre de 2007 donde aplica el citado artículo 53.2 de la LEC en un supuesto similar de responsabilidad patrimonial.

Manuel Guedea Martín

Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón

### Preferencia de aplicación de la ley aragonesa

Un Concejal del Ayuntamiento de Villamayor votó en contra del acuerdo de iniciación del expediente de incorporación del municipio, al de Zaragoza. El Acuerdo fue adoptado por la mayoría absoluta de los miembros del Pleno, pero no por la más cualificada de dos tercios del número de hecho.

La cuestión que se plantea en el recurso es la siguiente: ¿es exigible la mayoría cualificada de dos tercios del número de hecho de los concejales para que el Ayuntamiento inicie el expediente de alteración de términos municipales, de conformidad a lo dispuesto en la normativa autonómica (art. 13.1 y 126.3 de la Ley 7/99 de 9 de abril de Administración Local de Aragón), o esta norma ha sido desplazada o ha quedado invigente por Ley Básica de Régimen Local que a partir de la entrada en vigor de la Ley 57/2003, sólo contempla la mayoría absoluta para estos casos?

La solución dada por el Juzgado, en la Sentencia de 22 de julio de 2008, parte de que en esta materia la competencia en la regulación de la alteración de términos municipales es autonómica, pues así se expresa el Estatuto de Autonomía y la propia norma básica (arts. 13 y D.A. Primera de la Ley 7/85), por ello es imperativa la exigencia de la mayoría cualificada de dos tercios prevista en la norma aragonesa. Aquí no hay conflicto de normas, sino imposibilidad de aplicar, por el principio de competencia, una norma estatal general a un supuesto específico regulado por una norma autonómica, conforme a la Constitución.

Juan Carlos Zapata Hajar

Magistrado titular del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº Uno de Zaragoza

## Orden Jurisdiccional Social

### Despido en la que los demandantes reclamaban unas antigüedades superiores a la fecha de constitución de la empresa

La sentencia nº. 282/2009, de 5 julio, del juzgado de lo social nº 4 de Zaragoza argumenta que una antigüedad reconocida a un trabajador nunca puede ser anterior a la fecha de constitución de una empresa. Una cosa es que se pacte con el trabajador una fecha anterior en concepto de antigüedad para retribuirle un plus antigüedad desde esa fecha, es decir sólo a efectos exclusivos de ese plus, y otra muy diferente es que se trate de usar esa fecha de antigüedad como la fecha de alta en la empresa y en consecuencia se intente reclamar un indemnización desde esa fecha.

Si jurisprudencia anterior, (Sentencia del TSJ de Galicia de 14/4/1997) ya era clara y resolutoria en esta materia, puesto que indicaba que no se reconocían como antigüedad los servicios prestados en anteriores empresas por mucho que existiese acuerdo entre empresa y trabajador, esta asevera y precisa a un más la cuestión, al indicar que ningún trabajador puede tener una antigüedad superior a la fecha de constitución de la empresa salvo para el acuerdo de determinados pluses económicos. La antigüedad a efectos indemnizatorios será la de la fecha de alta en la empresa o en su defecto la de constitución de la misma.

Pedro Francisco Marín Bernal  
Graduado Social

### Pensión de viudedad en casos de separación o divorcio: cambio legislativo

La Ley 40/2007, de medidas en materia de Seguridad Social, introdujo una nueva regulación de la pensión de viudedad. En caso de divorcio, separación o nulidad matrimonial, el art. 174.2 de la LGSS exige dependencia económica entre el causante y el beneficiario, patentizada en una pensión o indemnización a favor del beneficiario, extinguida con su fallecimiento. La pensión de viudedad pretende compensar por la pérdida de ingresos del beneficiario. Por eso, si el solicitante de la pensión estaba separado o divorciado y no percibía la pensión compensatoria del art. 97 del Código Civil, no tiene derecho al percibo de la pensión de viudedad, que no sustituye renta alguna dejada de percibir por el fallecimiento del causante, el cual no le aportaba ningún recurso. Se introduce así el requisito de dependencia económica, pero no con carácter general, sino que se limita a determinadas modalidades de la pensión.

El problema radica en que la pensión compensatoria del art. 97 del CC se concibe, en principio, de forma temporal y no permanente, porque su verdadera naturaleza es la de corregir la descompensación económica en los patrimonios de los cónyuges. Resulta anómalo que la pensión compensatoria, en principio, sea temporal, y la pensión de viudedad que la sustituye, sea permanente. Puede

sucedir que el beneficiario estuviera percibiendo una pensión compensatoria que se iba a extinguir el mes siguiente al fallecimiento del causante, pero como la estaba percibiendo al fallecer éste y se extinguió por su fallecimiento (aunque solo le quedase un mes), pasa a percibir una pensión de viudedad vitalicia.

La sentencia del TSJ de Aragón 547/2009 de 7 de julio enjuicia un supuesto en el que se pactó en el Convenio Regulador de la separación conyugal, cuyos efectos se mantuvieron en el divorcio, que no se producía desequilibrio económico, renunciando la demandante a la pensión compensatoria. Se trata de una renuncia válida que impide el devengo de la pensión de viudedad.

Este requisito impuesto por el art. 174.2 puede motivar que se pacte en los Convenios Reguladores el abono de pensiones compensatorias, aunque sean de cuantía mínima, para evitar que el cónyuge separado o divorciado pierda en el futuro el derecho al percibo de la pensión de viudedad, con el límite del fraude de ley.

Juan Molins García-Atance  
Magistrado de la Sala de lo Social del TSJ de Aragón

### Despido objetivo.- Interpretación sobre cómputo de extinciones en un plazo de 90 días

La Sentencia nº 566/2009, de 10 de julio del TSJ Aragón confirma en suplicación la nulidad del despido objetivo del actor producido, por causas económicas, organizativas y de producción, por superar el umbral de 10 trabajadores en un plazo de 90 días. La empresa, efectuó un total de 11 despidos: 4 disciplinarios declarados improcedentes por la empresa en la carta de despido, y los 7 restantes por causas objetivas, incluido el del actor.

La Sala declara que, "con independencia del tema de qué grupo de extinciones (objetivas o disciplinarias) debe alcanzar dicho tope, debe tenerse en cuenta que, pese a su formal investidura, los cuatro despidos fueron reconocidos como improcedentes por la empresa recurrente en la misma comunicación extintiva, circunstancia que impide valorar la certeza de las razones supuestamente disciplinarias. Esa incertidumbre, unida a la generalidad y vaguedad de la causa que se les imputa "disminución continuada y voluntaria en el rendimiento del trabajo normal o pactado", permite, cuanto menos, sopesar la posibilidad de un propósito de eludir, mediante tal subterfugio, el control por la Autoridad laboral. Por ello, su certeza puede legítimamente ser puesta en tela de juicio en este proceso, desde el momento en que, con aquel reconocimiento, se colocó fuera del examen judicial el análisis de los verdaderos motivos que condujeron a la resolución de los contratos. En definitiva, los cuatro despidos deben integrarse junto con las demás extinciones producidas, lo que hace que el total de once que se toma en consideración para la declaración de nulidad del cese litigioso sea correcto."

Emilio Sierra Buisan  
Graduado Social

# Justicia de Aragón

## Informe sobre la adecuación al ordenamiento autonómico y constitucional de la Ley 6/2009 de 6 de julio de Centros de Ocio y Alta Capacidad

En respuesta a la queja que el pasado mes de julio presentó Izquierda Unida, el Justicia de Aragón ha hecho público un Informe sobre la adecuación al ordenamiento autonómico y constitucional de la Ley 6/2009, de 6 de julio, de Centros de Ocio de Alta Capacidad en el que se concluye que la Ley es acorde con la Constitución Española y con el Estatuto de Autonomía de Aragón en los aspectos estudiados que son, entre otros: la consideración del proyecto como de interés social, el respeto de la norma a la autoridad y competencia municipal y el cumplimiento del principio de seguridad jurídica.

El Informe no entra a examinar aspectos de legalidad ordinaria, ya que se entiende que si las Cortes de Aragón pueden legislar, derogar, o modificar otras leyes del mismo rango, también pueden promulgar una ley especial que regule un supuesto concreto distinto de los que estaban previstos en la

legislación anterior. Tampoco valora la conveniencia y oportunidad de los proyectos de centro de ocio que la ley regula, ni los objetivos económicos y sociales que persigue, porque son opciones que forman parte de lo que se denomina acción política de gobierno amparada de un amplio margen de discrecionalidad (*Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de julio de 1997 -Caso Portaventura-*).

En las conclusiones del Informe, el Justicia insta al Gobierno a que informe y motive las resoluciones que se adopten en desarrollo de la ley, ya que la transparencia es una garantía necesaria para permitir su control. Asimismo, insta a que la norma se cumpla en sus estrictos términos y en correcta interpretación, considerando el especial supuesto de hecho que regula.

Finalmente, el Justicia de Aragón considera que cualquiera que sea el juicio moral o la actitud personal o social que sobre el juego

se pueda tener, se trata de una actividad lícita aunque es innegable que puede ser peligrosa para aquellas personas que tienen una enfermedad o tendencia que les impide controlarse ante ciertos estímulos, para los menores o para otras personas vulnerables, máxime teniendo en cuenta que en estos lugares de ocio se hace una presentación muy atractiva del juego que puede producir un efecto llamada. También considera que hay estar pendiente de otras actividades colaterales que pueden entrañar otro tipo de riesgos, por lo que se debe ser especialmente riguroso en el cumplimiento de la normativa. Finalmente, el Justicia sugiere que se valore el que una parte de los ingresos que de esta actividad se obtengan se destinen a la formación, prevención y disminución de los efectos de adicciones, como la ludopatía, y de otras patologías sociales.

En la web: [http://www.eljusticiadearagon.com/index.php?zona=otros\\_informes\\_y\\_estudios](http://www.eljusticiadearagon.com/index.php?zona=otros_informes_y_estudios)

## Requisitos para acceder a una plaza de Técnico de Educación de Adultos

Recientemente, el Justicia ha sugerido a la Diputación Provincial de Zaragoza que valore la posibilidad de modificar los requisitos exigidos para acceder a una plaza de Técnico de Educación de Adultos, de forma que puedan concurrir personas con una diplomatura universitaria y no sólo quienes tienen el título de maestro o equivalente. De acuerdo con la normativa estatal (Ley Orgánica 2/2006, de 3 de enero, de Edu-

cación) y autonómica (Ley 16/2002, de 28 de junio de Educación Permanente de Adultos; Órdenes de de 2 julio de 2008 y de 18 de noviembre de 2008, de la Consejera de Educación, por las que se establece la organización y el currículo de la Formación inicial para personas adultas en Aragón) el Justicia estima que la educación de adultos tiene un carácter abierto y pluridisciplinar que requiere un amplio perfil en la persona

encargada de impartirla, teniendo en cuenta, que muchas veces, dichos profesionales realizan funciones que exceden la docente. Así lo han entendido otras Administraciones provinciales y locales de la Comunidad Autónoma.

En la web: [http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda\\_sugerencias\\_y\\_recomendaciones&id=1175](http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda_sugerencias_y_recomendaciones&id=1175)

## Pediatras en el medio rural

El pasado mes de junio, el Justicia reiteró al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón la sugerencia de que aumente el número de pediatras en el medio rural y cubra con estos facultativos de forma progresiva las plazas reservadas a esta especialidad. La sugerencia está motivada por una queja en la que se expone la falta de pediatra durante un periodo concreto en el

Centro de Salud de La Almunia y el reparto de la población infantil entre los médicos de familia. El Justicia de Aragón es consciente de la dificultad para contratar facultativos de determinadas especialidades, siendo la de pediatría una de las más destacadas, sin olvidar el continuado repunte de la natalidad implicando un aumento de las necesidades asistenciales en esta es-

pecialidad. Por esta razón en numerosos expedientes ha sugerido la necesidad de establecer una serie de incentivos para estas plazas que, la experiencia demuestra, son de difícil cobertura.

En la web: [http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda\\_sugerencias\\_y\\_recomendaciones&id=1169](http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda_sugerencias_y_recomendaciones&id=1169)

## Competencias comarcales en materia de transporte

En respuesta a una queja en la que un vecino de Épila manifestaba la carencia de transporte adaptado para poder llevar a su hijo discapacitado desde su localidad de residencia a La Almunia de Doña Godina con el fin de acudir a un centro ocupacional, el Justicia ha sugerido a la Comarca de Valdejalón que facilite el uso del transporte a los vecinos afectados por alguna discapacidad y que debido a ello deben trasladarse de un municipio a otro, siempre dentro de la misma comarca.

Atendiendo a la Ley 10/1993, de 4 de noviembre de Comarcalización de Aragón, la existencia de la comarca permite la descentralización de funciones asignadas a la provincia y a la Administración autonómica y el acercamiento al ciudadano de la actividad pública por motivos de eficacia y mayor participación.

En cuanto a las competencias, y sin perjuicio de las que se establezcan para cada comarca en su respectiva norma, la ley reconoce con carácter general competencias en transporte y acción social.

Pues bien, de todo lo hasta ahora expuesto, se infiere que efectivamente está en manos de la Comarca de Valdejalón adaptar los medios existentes a los servicios demandados por los ciudadanos geográficamente enclavados en dicha Comarca, debiendo por tanto dicho organismo considerar la posibilidad de que personas afectadas por algún tipo de discapacidad puedan hacer fácil uso del transporte que comunican las distintas localidades que conforman la Comarca de Valdejalón.

En la web: [http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda\\_sugerencias\\_y\\_recomendaciones&id=1178](http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda_sugerencias_y_recomendaciones&id=1178)



## Necesidad de contar con el consentimiento expreso de los ciudadanos para su empadronamiento

El empadronamiento en un determinado municipio y la comunicación de las variaciones que en él padrón puedan producirse es una obligación personal que, en caso de menores e incapaces, realizarán los padres o tutores.

Un Ayuntamiento no puede modificar los datos del padrón motu proprio aunque la finalidad sea beneficiar a un colectivo concreto actualizando unos datos para solicitar ayudas o subvenciones como fue el caso del Ayuntamiento de Calatayud que empadronó, sin su consentimiento, a un grupo de ancianos en la residencia donde de hecho vivían con el fin de cumplir los requisitos que la Ley de la Dependencia exige para otorgar las ayudas que contempla.

Ante este hecho, el Justicia de Aragón sugirió de oficio al Ayuntamiento que se asegure de contar con la voluntad de los afectados, bien directamente o a través de los procedimientos establecidos en la normativa civil para los casos de incapacidad, instruyendo el oportuno expediente individual para cada caso donde se acredite el cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos en la Ley de Bases de Régimen Local, el Reglamento de Población y Demarcación Territorial aprobado por Real Decreto 1690/1986 y el Reglamento de Territorio y Población de las Entidades Locales de Aragón.

En la web: [http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda\\_sugerencias\\_y\\_recomendaciones&id=1133](http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda_sugerencias_y_recomendaciones&id=1133)

## Reagrupar a los hermanos en el mismo centro educativo

El Justicia de Aragón ha sugerido a la Administración Educativa que estudie la conveniencia de modificar la normativa autonómica de admisión de alumnos en los colegios públicos y privados concertados en lo que respecta a la aplicación del criterio de "existencia de hermanos matriculados en el Centro", ampliando el derecho a obtener un puesto escolar en el mismo Colegio en el que resulte admitido un hermano. Hasta el momento, tanto el Decreto 32/2007 como en la Orden de 9 de marzo de 2009, por la que se convoca el procedimiento para el curso 2009/2010 admite que un hermano "arrastre" a otro en los casos de hermanos de la misma edad, bien sea por parto múltiple o adopción, pero no en otros casos.

En opinión del Justicia de Aragón, resultaría procedente revisar la normativa de aplicación autonómica en este aspecto, reduciendo la exigencia para otorgar puntos por el concepto de hermanos matriculados en el Centro y ampliando el derecho de los alumnos a obtener plaza en el mismo Centro al que asistirá un hermano, de forma similar a lo ya establecido para hermanos de la misma edad.

De esta manera se evitarían situaciones en las que dos hermanos van a escuelas diferentes con los consiguientes trastornos que ello conlleva en la vida familiar. En lo que llevamos de año, el Justicia de Aragón ha recibido 11 quejas de familias que denuncian casos en los que dos hermanos han quedado separados en colegios distintos, de las cuales, cuatro ya se han resuelto mediante la reagrupación en el mismo centro elegido por la familia. Normalmente, la Administración ofrece un tercer colegio donde hay plazas vacantes para los dos hermanos que sin embargo, no suele satisfacer a los padres ya que no lo habían recogido en la lista de los que se adaptaban mejor a sus necesidades.

En la web: [http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda\\_sugerencias\\_y\\_recomendaciones&id=1204](http://www.eljusticiadearagon.com/go.php?t=ejda_sugerencias_y_recomendaciones&id=1204)

## Espacio tributario de las comunidades autónomas en relación con los tributos locales: la reforma del artículo 6.3 de la LOFCA

En España conviven los impuestos del Estado, los municipales y los de las Comunidades Autónomas (en adelante, CCAA).

De manera apriorística, el Estado tendría la posibilidad constitucional de adoptar las medidas fiscales que estimase oportunas, creando si fuera necesario nuevos tributos y sin más limitaciones que las materiales (y, en su caso, competenciales) que resultaren de la Constitución. El Estado desarrolla una fuerte imposición sobre la renta global; y también sobre el consumo y el tráfico patrimonial, tanto mediante impuestos generales como mediante impuestos específicos sobre determinados consumos.

Los municipios, como se sabe, cuentan con hasta seis impuestos. Deben exigir obligatoriamente tres impuestos: uno sobre la propiedad inmueble (Impuesto sobre Bienes Inmuebles); otro sobre el mero ejercicio de actividades económicas (Impuesto sobre Actividades Económicas); y un tercero

“El artículo 6.3 de la LOFCA ha terminado siendo el arma arrojadiza que se ha empleado en los muy frecuentes recursos de inconstitucionalidad planteados contra las leyes creadoras de los impuestos autonómicos”

sobre la titularidad de vehículos (Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica). Pueden exigir otros tres impuestos: uno sobre el sector constructivo (Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras); otro sobre las transmisiones inmobiliarias (Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana); y un tercero sobre el sector cinegético y pesquero (Impuesto de Gastos Suntuarios, en su modalidad de cotos de caza y pesca).

Las CCAA también pueden establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las leyes. En el plano material, es la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades (LOFCA) la que lo ampara. La delimitación de la imposición propia de las CCAA es uno de los cometidos relevantes de la LOFCA. El modelo vigente previno que las CCAA tendrían inicialmente libertad para establecer sus propios impuestos, sin que la ley estatal fijase algo parecido a un numerus clausus. Lo que sucederá es que esa inicial libertad tiene su contrapunto en un

conjunto de prohibiciones cuya vulneración determinaría la inconstitucionalidad y, por ende, nulidad del tributo. Algunas de ellas han tenido históricamente una importancia solo relativa (prohibición de impuestos que afecten al territorio de otras CCAA; prohibición de impuestos que pudieran perjudicar la existencia de un mercado interior libre referido a personas, bienes, servicios y capitales) y, en realidad, son exigencias de la propia Constitución. Pero hay dos reglas fundamentales para comprender hasta dónde puede llegar una Comunidad Autónoma:

- primero, no podrán establecer tributos sobre hechos imponible y gravados por el Estado; y
- segundo, no podrán establecer tributos sobre materias reservadas por la legislación de régimen local a las Corporaciones locales.

Estas prohibiciones tienen envergadura suficiente para arrinconar la iniciativa tributaria de las CCAA, aunque conviene matizar la eficacia de una y otra.

La interpretación que de la primera de las reglas ha realizado el Tribunal Constitucional español (en adelante, TC) no plantea excesivos problemas a las CCAA. Dice que lo único que se prohíbe es la duplicación de hechos imponible. Ello resultó de la sentencia 37/1987, relativa al Impuesto sobre Tierras Infrutilizadas establecido por la Comunidad Autónoma de Andalucía, reproduciéndose la doctrina en varias sentencias posteriores. El TC efectuaba un análisis jurídico de los términos empleados por la LOFCA y concluía afirmando que la misma no prohibía que los tributos autonómicos recayeran sobre materias ya gravadas por el Estado, siempre que los hechos imponible fueran diferentes. Añádase por otra parte la potestad para recargar ciertos impuestos del Estado.

Sin embargo, la interpretación que se le ha dado a la segunda sí determina grandes dificultades. Con una argumentación con la que no estoy en absoluto de acuerdo, el TC considera que las CCAA no pueden establecer impuestos sobre las materias que se corresponden con los impuestos municipales sobre bienes inmuebles, actividades económicas, construcciones e incremento del valor de los terrenos. La materia correspondiente a impuestos como el de bienes inmuebles y actividades económicas es desbordante y, con semejante doctrina, ello podría impedir numerosas medidas fiscales de las CCAA.

La Comunidad Autónoma de las Islas Baleares había establecido un impuesto denominado “Impuesto sobre determinadas instalaciones que inciden en el medio ambiente”, que recaía sobre determinados sujetos pasivos relacionados sobre todo con el sector de la energía. Este tributo se cuantificaba a la vista de los ingresos de las empresas afectadas. Pues bien, el tributo balear, recurrido por el Presidente del Gobierno, fue declarado inconstitucional y, por lo tanto, anulado, por vulnerar esta regla. Para el TC la materia gravada era la propiedad inmobiliaria y no la contaminación, ya que el gravamen se producía sin atención alguna a su capacidad contaminante, sin que se hubieran arbitrado instrumentos dirigidos a la estimulación de actividades protectoras del medio ambiente. En este caso, si se hubiera atendido a dicha capacidad contaminante o se hubieran arbitrado esos instrumentos, la “materia imponible” no hubiera sido la mera titularidad de elementos patrimoniales, sino la contaminación, y el tributo hubiera salido adelante. En suma, que era ambiental sólo en su denominación. Fue la Sentencia 289/2000, de 30 de noviembre. La 179/2006, de 13 de junio, en relación con un impuesto extremeño de igual nombre y parecida factura concuerda con aquélla.

Cierto es que cosa bien distinta sucedió con el llamado “gravamen” establecido por la Comunidad Autónoma de Cataluña sobre ciertas actividades generadoras de riesgos que determinaban la activación de planes de protección civil. Este tributo también fue recurrido por el Presidente del Gobierno y el recurso se fundó en argumentos parecidos. En este caso el TC encontró base suficiente



“se acuerda revisar el artículo 6.3 de la LOFCA para que las reglas de incompatibilidad se refieran al hecho imponible y no a la materia imponible, con lo que habría un espacio autonómico más claro en relación con los tributos locales, con una delimitación similar a la que existe en relación con los tributos estatales”

para considerar que la materia gravada, por ser realmente un tributo ambiental, no era una de las reservadas a las Corporaciones locales por la legislación de régimen local. Se trató de la Sentencia 168/2004, de 6 de octubre, resolución cuya coherencia con la otra sentencia está planteando muchas dudas entre la doctrina científica española.

En lo que concierne a las materias afectadas por los otros dos impuestos municipales (vehículos de tracción mecánica y caza y pesca), la legislación estatal autoriza a las CCAA a que establezcan impuestos sobre las mismas. En el caso de la materia vehicular, ello llevaría aparejada la supresión de los impuestos locales de la demarcación, debiendo compensar la Comunidad Autónoma a los Ayuntamientos afectados (como se puede uno imaginar, no ha tenido una gran acogida). En el caso de la materia caza y pesca, podrían convivir ambos impuestos, si bien se establecen fórmulas de coordinación entre ambos (deducción en el impuesto autonómico de lo pagado al Ayuntamiento).

El artículo 6.3 de la LOFCA ha terminado siendo el arma arrojadiza que se ha em-

pleado en los muy frecuentes recursos de inconstitucionalidad planteados contra las leyes creadoras de los impuestos autonómicos. Aparte de los señalados, los impuestos sobre grandes espacios comerciales, los impuestos sobre pernoctaciones, los impuestos sobre la producción de residuos o sobre la actividad eléctrica, los impuestos sobre depósitos bancarios, los impuestos urbanísticos, etc., sobre todos ellos recae la pesadilla de este precepto. Muchos de ellos están pendientes de una sentencia. Uno ha escrito en contra de la interpretación que siguió el TC muchos años antes de que esta interpretación cobrara carta de naturaleza. Aparte de enjundiosas cuestiones jurídicas en las que ahora no entraré, no podía comprender, sencillamente, que quien pudiera lo más no pudiera lo menos y, en modo alguno, que impuestos gravemente enfermos como el Impuesto sobre Actividades Económicas pusieran en jaque a las posibilidades autonómicas de acceder a una mínima política fiscal propia.

Si enlazamos las dificultades políticas con semejante traba jurídica, con este panorama se comprende el panorama de la fiscalidad regional. Un conjunto de figuras de

factura discutible y mínima recaudación. La posibilidad de adoptar decisiones fiscales aumentó mucho, es cierto, cuando se apoderó a las CCAA a legislar en materia de tributos cedidos por el Estado (aunque las más de las veces, se utilizó para bajar la presión fiscal). En el caso de Aragón, se han establecido cuatro impuestos de corte medioambiental: un impuesto sobre vertidos al medio líquido (canon de saneamiento); un impuesto sobre emisión de gases a la atmósfera; un impuesto sobre la actividad del esquí alpino y un impuesto sobre grandes áreas comerciales. Este último recurrido ante el TC por causa del precepto que ahora nos interesa.

Parece que lo que no se ha podido solventar por la vía jurídica se hará por la vía política. Justo cuando estamos redactando estas líneas (viernes, día 11 de septiembre de 2009) el consejo de ministros acaba de aprobar el proyecto de ley de modificación de la LOFCA, sobre la base del Acuerdo 6/2009, de 15 de julio, para la reforma del sistema de financiación de las CCAA de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía. Aun cuando por razones obvias no he podido acceder al texto del proyecto, el acuerdo que se firmó en julio contenía un apartado titulado “Clarificación del espacio de los tributos propios de las CCAA”. Se advertía en dicho apartado que aunque los tributos propios no formaran parte del Sistema de Financiación, para mayor seguridad jurídica sobre las reglas de incompatibilidad con los tributos del Estado y de las Entidades Locales, se propone revisar los límites actualmente existentes en la LOFCA para la creación de tributos propios por las CCAA, lo que también podría ampliar el espacio fiscal de las mismas. Para ello –dice el texto del acuerdo– y para evitar los habituales conflictos constitucionales actuales, se acuerda revisar el artículo 6.3 de la LOFCA para que las reglas de incompatibilidad se refieran al hecho imponible y no a la materia imponible, con lo que habría un espacio autonómico más claro en relación con los tributos locales, con una delimitación similar a la que existe en relación con los tributos estatales.

Quedamos a la espera del texto definitivo y quedamos también a la espera de varias sentencias del Tribunal Constitucional que se enfrentarán (otra vez) a una constitucionalidad “sobrevenida”.

Ismael Jiménez  
Compaired

Profesor titular de Derecho Financiero y  
Tributario de la Facultad de Derecho de  
Zaragoza

## El Justicia de Aragón e Ibercaja renuevan su colaboración para difundir el derecho

El Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, y el presidente de Ibercaja, Amado Franco, han renovado el convenio de colaboración suscrito por primera vez en 1999 para la edición conjunta de libros sobre Derecho Público y Privado Aragonés.

El acto ha tenido lugar en la sede del Justicia de Aragón con la presencia de los Asesores de la Institución, y por parte de Ibercaja, además de su presidente, del Director General, José Luis Aguirre, el Director de la Obra Social, Román Alcalá, el Secretario General, Jesús Barreiro y el presidente de la Comisión de Control, Jesús Solchaga.

En el marco de este convenio de colaboración, en los últimos diez años el Justicia de Aragón e Ibercaja han editado un total de 28 publicaciones, entre ellas, "Los Fueros de Aragón: la Compilación de Huesca", Los Fueros de Jaca, Montalbán, Ejea, Teruel y Albarracín, "Derecho de las Instituciones Públicas Aragonesas", "Crónica del Justicia de Aragón, Don Juan de Lanuza V", "Colección de Cortes de los antiguos Reinos de España", "Manual de Derecho Civil", "Fueros de Teruel y Albarracín, "Orígenes del Justicia" o la 4ª edición del Manual de Derecho Público Aragonés, etc.

Continuando la experiencia de los años anteriores, el acuerdo firmado prevé la edición de textos históricos, jurídicos y de divulgación, relacionados con el Derecho Aragonés.



Entre las próximas ediciones, destaca la publicación del Vidal Menor, en su versión latina, un texto que se había perdido y cuyas únicas referencias parciales se encontraban dispersas en 12 manuscritos de 11 ediciones impresas.

Gracias a una exhaustiva labor de recopilación realizada por el Catedrático de Historia del Derecho, Antonio Pérez Martín, se ha podido recuperar la obra más importante del Derecho Aragonés junto con el Vidal Mayor, el mismo texto en versión extendida, y ambos elaborados por el Obispo de Huesca, Vidal de Canellas, por encargo del Rey Jaime I con el fin de unificar y otor-

gar carácter oficial a los fueros y al derecho aragonés. Mientras que el Vidal Mayor quedó como un libro de consulta, el Vidal Menor fue el que se aplicó en la práctica jurídica diaria.

La obra del Vidal Menor editada gracias al convenio entre el Justicia de Aragón e Ibercaja contiene más de 14.000 comentarios explicativos, incluye un estudio introductorio del profesor Pérez Martín, un diccionario foral, con el fin de facilitar la comprensión de su contenido y un índice alfabético de las materias. Se prevé que la edición esté terminada a finales de este año.

## Staff

Redacción:

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

Director de la Publicación:

Xavier de Pedro Bonet - Director General de Desarrollo Estatutario

Consejo de Redacción:

Rosa Aznar Costa - Asesora Jefe del Gabinete del Justicia de Aragón, Esperanza Puertas Pomar - Presidenta de la Asociación de letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón, José María Gimeno Feliú - Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, Javier Alcalde Pinto, Portavoz Comisión de Imagen del Colegio de Graduados Sociales de Zaragoza

Secretario:

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

Asesoramiento:

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

Acceso a la publicación digital:

www.estatutodearagon.es • www.eljusticiadearagon.com • www.unizar.es/derecho

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

Depósito Legal:

Z-299-2009 / ISSN-1889-268X

Diseño y maquetación:

Shackleton Comunicación - Jorge Marquina

