

# ACTUALIDAD DEL DERECHO EN ARAGÓN

AÑO VIII N° 33 | Julio 2017

## 35 AÑOS DE ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN Y 50 DE COMPILACIÓN ARAGONESA DE DERECHO CIVIL



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

## ÍNDICE

2 NOTICIAS JURÍDICAS

4 DESARROLLO ESTATUTARIO

7 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12 SENTENCIAS DE TRIBUNALES DE ARAGÓN

20 EL JUSTICIA DE ARAGÓN

22 DOCTRINA JURÍDICA

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

Desde la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario, adscrita al Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, se están realizando a lo largo del presente año diversos actos conmemorativos del 35 aniversario de la promulgación de nuestro Estatuto de Autonomía y del 50 aniversario de la Compilación Aragonesa del Derecho Civil.

Una exposición divulgativa que se inauguró en el edificio Pignatelli de Zaragoza, coincidiendo con la celebración del día de Aragón, ha visitado distintas localidades aragonesas como son Jaca, Caspe, Ejea de los Caballeros y Teruel. La exposición cuenta además con una dinamización teatralizada dirigida a las familias y un taller infantil.

Junto a estas actividades se organizan mesas de debate para acercar el derecho aragonés a la sociedad, a las que asisten importantes personalidades del mundo jurídico de Aragón.

Asimismo, desde la citada Dirección General se han elaborado ponencias sobre el Estatuto de Autonomía y su reforma y el Derecho Foral aragonés y sus instituciones, se ha procedido a reeditar el Estatuto de Autonomía (con prólogo del Presidente de la CA) y una guía didáctica de derecho foral. Además se ha celebrado un curso de derecho civil aragonés, que ha contado como docentes con civilistas de la talla de los profesores M<sup>a</sup> Elena Bellod, Carmen Bayod y José Antonio Serrano.

Todo ello sin olvidar el resto de labores divulgativas del Estatuto y de nuestro derecho civil realizadas a través de la Revista "Actualidad del Derecho de Aragón", la participación en los Informes de CCAA, las actividades didácticas en los colegios, la elaboración de guías divulgativas, la preparación de Premios relativos a la investigación y divulgación del Estatuto de Autonomía de Aragón y del derecho civil aragonés, la Web [www.estatutoaragon.es](http://www.estatutoaragon.es), el Blog "Identidad aragonesa, Facebook...

## ENTREVISTA A ROBERTO ESTEBAN PRADAS, JUEZ DECANO DE ZARAGOZA

### “NOS DUELE LA CALIFICACIÓN DE GOBIERNO EN LA SOMBRA EN CUANTO QUE NUESTRO BIEN MÁS PRECIADO ES LA INDEPENDENCIA”



Roberto Esteban Pradas, Juez Decano de Zaragoza.

**El nuevo Juez Decano de Zaragoza afronta su responsabilidad con la experiencia de haber estado once años en Juzgados de Primera Instancia e Instrucción fuera de Zaragoza y quince en Primera Instancia en la capital aragonesa y con la voluntad de coordinar a sus compañeros en el trabajo diario y de representarles ante las administraciones y la sociedad. Con fama de ordenado y diligente, defiende, con contundencia, la independencia de los jueces y su vocación de servicio público.**

**¿Qué balance puede hacer de estas primeras semanas al frente del Decanato?** Tomé posesión del cargo el pasado 25 de mayo, y hasta el momento he tenido dos juntas de jueces, una general y otra de Mercantil y voy tomando contacto con la realidad. Por ejemplo, en relación con la actividad de lo Mercantil, el volumen de entrada de concursos ha bajado considerablemente; que duda cabe que sigue habiendo muchas personas en situación precaria, pero se nota mejoría.

**¿Y respecto al nuevo juzgado, al que llamamos de cláusulas suelo?** El Juzgado de cláusulas suelo es el Juzgado de Primera Instancia nº 12 bis y conoce de la acción individual de condiciones generales incluidas en préstamos con garantía hipotecaria de persona física.

Al ritmo actual, a finales de junio estará tramitando 500 demandas. Teniendo en cuenta que existía la previsión de crear un nuevo juzgado de apoyo cuando se alcanzarán las 900 demandas, éste debería llegar a finales de julio. Si llevamos esta cifra a cómputo anual, nos encontramos con 5.500 asuntos y la necesidad de 6 juzgados y eso sin contar con la posibilidad de que la Justicia falle en relación con los gastos de constitución de hipoteca y abra la puerta a demandas de reclamación

de estos gastos, que pueden ser muchísimas.

**¿La mejora económica se traduce en una reducción de los juicios por impago de renta o de la hipoteca?** Siempre ha habido muchos desahucios por impago de renta y actualmente han bajado las ejecuciones hipotecarias. En relación con los procedimientos hipotecarios de persona física, hemos suspendido los procedimientos a la espera de lo que el Tribunal de Justicia de Unión Europea resuelva sobre la cláusula de vencimiento anticipado que permite al banco reclamar toda la deuda más los intereses ante el adeudo de una sola cuota.

**¿Cómo afronta la responsabilidad de Juez Decano en la relación con sus compañeros?** En mi relación con los jueces, quiero que prime la transparencia, de modo que, cuando los convoque a una Junta, vengan con pleno conocimiento del asunto que vamos a tratar. Para ello siempre se van a encontrar con un informe de la cuestión que se plantea, la legislación aplicable y las soluciones que yo propongo, con el fin de que hayan madurado su posición.

**Y en lo que respecta a las relaciones institucionales, ¿cómo entiende su función?** La representación de todos mis compañeros es una gran responsabilidad que afronto con tres objetivos: tratar de influir al máximo para la creación de nuevas plazas judiciales dada la sobrecarga de gran parte de las jurisdicciones, insistir ante la Administración para la efectiva implantación del expediente digital y colaborar para que la nueva oficina judicial sea un instrumento eficaz al servicio de la labor jurisdiccional.

**¿En qué momento se encuentra el proyecto de “papel cero” en los juzgados?** Debería ser una realidad desde octubre del año pasado pero el sistema informático proporcionado

por el Ministerio no nos ha convencido; no es ágil ni ahorra tiempo. Tampoco ha convencido a la Administración aragonesa que está examinando otras alternativas, como los sistemas instalados en Navarra y Cantabria.

**¿Qué responde cuando se cuestiona la falta de independencia de la Justicia en procedimientos contencioso-administrativos, como los relacionados con la supresión de aulas en la escuela concertada?** La Administración debe aceptar que jueces y tribunales tienen atribuido constitucionalmente el control de la legalidad de su actuación y las decisiones adoptadas en relación con la enseñanza concertada han de enmarcarse en ese ámbito. Nos duele la calificación de gobierno en la sombra en cuanto que nuestro bien máspreciado es la independencia.

Y en general, la gente tiene que estar segura que va a resolver su asunto una persona independiente, sin ningún tipo e influencia y con una vocación de servicio público.

**¿Se atreve a dibujar un perfil jurídico de los aragoneses en sus relaciones con los tribunales?** No creo en perfiles ni de litigantes ni de abogados. Mi experiencia en distintas partes de España me dice que no hay perfiles. En este sentido, no creo ni en el *seny* catalán ni en la tozudez aragonesa.

**Y la geografía, ¿influye en el tipo de asuntos que llegan a los Juzgados de Primera Instancia?** No tanto la geografía como el momento temporal en el que vivimos. En Instrucción, antes de la crisis éramos juzgados de vivienda en el más amplio sentido de la palabra -compraventa de solares, relaciones entre promotores, constructores, agencias inmobiliarias, compradores, etc.- A partir de 2008, nos convertimos en juzgados de impagados y desde el año 2013 en juzgados de derecho bancario. Cuando se cuestionaba la llegada de la crisis, ya nos habían subido

los procedimientos de impagados y habíamos visto los primeros casos de promociones inmobiliarias frustradas por falta del crédito bancario. Estamos muy conectados con la realidad.

**¿Qué opina del impuesto de sucesiones?** El Estado dispone de un elenco de tributos y es una opción legislativa gravar unos más que otros; en Aragón, dentro de su marco de competencias como impuesto cedido, se ha decidido gravar más las sucesiones y del legislador aragonés depende que así sea.

**¿Cuál es su balance de la aplicación de la Ley de custodia compartida?** Se está aplicando la custodia compartida con total normalidad como principio general, si bien, siempre se estudia caso por caso con el asesoramiento del servicio psicosocial del que dispone el juzgado que tiene mucho trabajo, lo que puede retrasar la fecha de celebración del juicio. En todo caso, las medidas provisionales en un juzgado de familia se pueden estar señalando en cinco semanas y eso es muy razonable.

**¿Qué más se puede hacer para prevenir los asesinatos de mujeres, víctimas de la violencia machista?** La verdad es que no lo sé. En Zaragoza, hay dos juzgados y los jueces trabajan día a día, en colaboración con la policía, en situación tensa; a la hora de decidir las medidas de protección, cada asunto precisa un diagnóstico, una decisión en base a dicho análisis y nunca sabes qué puede ocurrir en el futuro. No se trata de acertar o no, se trata de tomar decisiones con los datos objetivos.

## JACA, CASPE, EJE A Y TERUEL RECUERDAN SU VINCULACIÓN CON EL DERECHO ARAGONÉS CON MOTIVO DEL 50º ANIVERSARIO DE LA COMPILACIÓN

Las localidades de Jaca, Caspe, Ejea de los Caballeros y Teruel han sido escenario de diversos actos con motivo del el 50 Aniversario de la Compilación Aragonesa de Derecho Foral. Conferencias, coloquios, representaciones teatrales y exposiciones han sido algunas de las iniciativas que ha impulsado el Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón a través de la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario para conmemorar esta efeméride.

Entre los actos organizados por el Ejecutivo cabe reseñar la celebraciones en las localidades de Jaca y Teruel, Caspe y Ejea, fuertemente vinculadas a la tradición jurídica

aragonesa recogida en sus respectivos fueros en el caso de las primeras, y en la firma del Compromiso de Caspe y del Justicia de Aragón, en las últimas, ya que fue en las Cortes de Ejea de 1265 donde se instituyó.

En la capital de las Cinco Villas, El Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, invitado por el Director General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario del Gobierno de Aragón, Enrique Giménez Allueva, participó en una conferencia coloquio acompañado de Gustavo Parco, notario de Ejea y David Arbués, abogado y vocal de la Comisión Aragonesa de Derecho Civil.

En su intervención, El Justicia realizó

un recorrido histórico por los principales hitos jurídicos vinculados a la villa de Ejea, en especial los Fueros de Ejea de 1.110 y 1.265 y aportó su reflexión sobre la aplicación práctica de las principales instituciones del Derecho Civil Aragonés en la vida diaria de todas las personas con vecindad civil aragonesa.

Por otro lado, los más pequeños y los escolares también tuvieron la oportunidad de acercarse al Derecho Civil Aragonés a través de talleres de manualidades y montajes teatrales como la representación en la que se puede ver a la reina Violante de Hungría, segunda esposa de Jaime I el Conquistador, explicar las principales señas de identidad de Aragón.

## LOS DIPUTADOS DE LAS CORTES DE ARAGÓN CONOCEN LAS QUEJAS DE LOS ARAGONESES

En el último pleno extraordinario antes del verano, El Justicia, Fernando García Vicente, presentó el Informe de actividad del año 2016 en el que se recogen las quejas y consultas planteadas a lo largo de todo el ejercicio por más de 3.084.

Al margen de los casos concretos, importantes para cada persona afectada y, en ocasiones, para amplios colectivos, El Justicia dirigió a los diputados de todos los Grupos Parlamentarios algunas reflexiones generales derivadas del ejercicio de su cargo.

Entre ellas, urgió a los responsables de la Administración autonómica aragonesa a doblar esfuerzos para que las ayudas a las personas necesitadas vayan acompañadas de un plan de inserción y seguimiento real, con el fin de evitar la cronicidad.

En el ámbito educativo, se refirió a la reducción de las ratios en el primer curso del segundo ciclo de Educación Infantil con el llamamiento a que el descenso en el número de alumnos por aula sea progresivo para evitar en lo posible los casos de alumnos sin plaza en el colegio elegido.

Respecto al medio ambiente urbano, El Justicia insistió en la tolerancia cero con el ruido procedente de actividades molestas, ya sean bares, peñas de ocio o carpas en fiestas patronales, que atenta contra la intimidad y el derecho al descanso.

Fernando García Vicente, defendió la utilidad de la Institución que, el año pasado contribuyó a resolver 2.626 asuntos, así como su proximidad a los ciudadanos, que pueden entrar en contacto con ella de forma fácil y rápida, aspectos que valoraron de forma muy positiva los portavoces de los Grupos Parlamentarios.



## LEY DE PRESUPUESTOS DE ARAGÓN PARA EL EJERCICIO 2017

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

El artículo 15 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, dispone que el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, fijará el objetivo de estabilidad presupuestaria en términos de capacidad o necesidad de financiación. El Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el día 22 de diciembre de 2016 aprobó el objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de las Comunidades Autónomas estableciendo para 2017 un 0,6% del PIB. En este sentido, la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria de Aragón en su artículo 13.1 dispone, que aprobado el objetivo de estabilidad para la Comunidad Autónoma, el Gobierno de Aragón, a propuesta del Consejero competente en materia de Hacienda, acordará el límite máximo de gasto no financiero de los presupuestos de la Comunidad Autónoma para el siguiente ejercicio, que deberá ser remitido a las Cortes de Aragón para su aprobación por el Pleno. A este respecto, la primera de las grandes diferencias con la anterior Ley de Presupuestos es la cifra de techo de gasto, fijada para el ejercicio 2017 en 5.052 millones de euros, lo que supone un 5,4% más que el ejercicio anterior, debido en gran medida al aumento de la financiación autonómica.

Analizamos ahora las grandes diferencias entre la vigente Ley 4/2017, de 10 de mayo, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2017 y la anterior que regula los créditos del ejercicio 2016.

**1. Respecto a la gestión de los créditos y del presupuesto, cabe destacar las siguientes novedades:** Por segundo año consecutivo, y como importante novedad respecto a ejercicios anteriores a 2016 se incluye en capítulo 4 del TÍTULO II “de los créditos y sus modificaciones” el artículo relativo al control de las Cortes. En él se fija el mecanismo de control de las Cortes sobre las modificaciones de crédito (las modificaciones por ampliación, generación, incorporación de créditos, así como las bajas en otras partidas, las transferencias de créditos, por importe superior a 100.000 euros, incluidas las relativas al Fondo Local de Aragón, las relativas a la sección 26 y sección 30) salvo las derivadas de fondos finalistas y de fondos de liquidez autonómica, los gastos de carácter plurianual de importe superior a 500.000 euros, las encomiendas o contrataciones a cualquier organismo considerado como medio propio y las modificaciones de crédito destinadas a subvenciones por importe superior a 100.000 euros.

En lo relativo a modificaciones de créditos destinados a atenciones protocolarias y representativas, se elimina el límite del 10% respecto al crédito inicial, de manera que ahora cualquier aumento de los mismos requerirá la autorización de la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública de las Cortes de Aragón.

Se incluye el informe previo a la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública de las Cortes de Aragón en las adquisiciones por precio aplazado de bienes inmuebles y bienes muebles de naturaleza artística de importe superior a 620.000 euros para los supuestos contemplados que exceptúan la autorización previa en la posibilidad de imputar a créditos del presupuesto vigente.

Aumentan los supuestos contemplados en el artículo relativo a los créditos ampliables, incluyendo los destinados al pago de los conciertos para asistencia sanitaria, la Renta Básica, la financiación de la enseñanza concertada, los destinados al servicio de transporte sanitario y de emergencias mediante helicóptero, los destinados a apoyar el funcionamiento y la creación de Parques de bomberos, los destinados a ayudas a inquilinos y a las Bolsas de Vivienda para Alquiler Social, así como los destinados a la habilitación de viviendas destinadas a tal

fin por cualquier Administración pública y los créditos destinados a la producción del sector audiovisual de la Comunidad Autónoma de Aragón, así como para la promoción, difusión e itinerancias del cine aragonés. Además se sustituyen las sentencias judiciales firmes por resoluciones judiciales firmes, y se elimina lo relativo al programa de carreteras así como la dotación del Fondo Social Comarcal.

Será ahora el Gobierno de Aragón y no el Consejero de Hacienda y Administración Pública, quien podrá efectuar mediante Acuerdo, las retenciones de crédito para gastos de las secciones presupuestarias, organismos autónomos y entidades de derecho público de la Comunidad Autónoma de Aragón. Como novedad, se habilita al Consejero de Hacienda para que pueda efectuar los ajustes necesarios en el presupuesto de ingresos al objeto de mantener el equilibrio presupuestario de las fuentes de financiación. La remisión a la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública de las Cortes de Aragón de los ajustes en los estados de ingresos y gastos se reduce de trimestral a mensual. Además, una vez publicada la Ley de Presupuestos para el ejercicio 2017, la Intervención General debe emitir un informe con los desajustes tanto en ingresos como en gastos que se detecten.

Sobre la ejecución de las partidas cofinanciadas con fondos europeos se incluye la necesidad de que trimestralmente, el Consejero de Hacienda y Administración Pública facilite a la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública de las Cortes de Aragón un informe donde conste toda la información detallada.

En la sección 30, a cuya gestión se dedica la Disposición adicional novena, se dota el Fondo de Contingencia excepcionalmente a los efectos previstos en el artículo 15 de la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria de Aragón, por un importe de 14,3 millones de euros. Este fondo se destinará a cubrir contingencias con especial consideración a las materias de incendios, social, sanitaria, educativa, empleo, universitaria y de investigación. Otra novedad incluida es la necesidad de autorización previa por parte de la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública



de las Cortes de Aragón de cualquier modificación de crédito que adecue los créditos situados en la sección 30 a los distintos programas de gasto.

La Disposición Adicional decimocuarta añade la obligación de presentar un informe sobre eficacia y eficiencia en la prestación del servicio a las empresas públicas y otras entidades del sector público, a las ya existentes de presentar las cuentas anuales, un informe relativo al cumplimiento de las obligaciones de carácter económico-financiero.

En lo referente a Administraciones Comarcales, las novedades son dos, por un lado será necesaria la aprobación de un suplemento de crédito en el momento de la aprobación de la ley sobre el Área o Comarca Metropolitana de Zaragoza, para que pueda desarrollar sus competencias y por otro el que el reparto del fondo social comarcal se debe comunicar antes del final del primer trimestre del año.

Por último, se incluye un Fondo de compensación a Ayuntamientos en municipios incluidos en áreas de Espacios Naturales Protegidos de Aragón en la Disposición adicional trigésimo quinta.

**2. Principales novedades referentes a los créditos de personal:** Se incluye una nueva Disposición adicional, la octava, al no haberse aprobado Ley de Presupuestos Generales del Estado a la fecha de aprobación de la norma aragonesa, que insta a ajustar las retribuciones del personal del sector público contenidas en la Ley de Presupuestos a las previsiones que en relación con las mismas establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017. Esta disposición es referente en el resto de artículos incluidos en el Título IV que trata los créditos de personal.

Así pues se elimina toda referencia al incremento del 1% de retribuciones establecido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2016 de todo el personal regulado en esta norma (incluyendo a los miembros del Gobierno, de los Directores Generales y asimilados, el personal eventual, otro personal directivo, personal docente no universitario, personal laboral, personal estatutario, los Cuerpos de Gestión Procesal y Administrativa, Tramitación Procesal y Administrativa, Auxilio Judicial y Ayudantes de Laboratorio del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses...etc), indicando que las retribuciones con carácter general no experimentarán ningún incremento retributivo, sin perjuicio de lo establecido en la Disposición adicional octava.

Si antes se remitía al Departamento de Hacienda y Administración Pública el correspondiente proyecto, acompañado de una valoración de todos sus aspectos económicos y, en su caso, repercusión en ejercicios futuros, con anterioridad a la firma de toda clase de acuerdos, convenios o pactos que impliquen variaciones retributivas ahora también será necesario cuando exista un incremento de gasto del capítulo I de los presupuestos.

Por razones de interés público derivadas de una alteración sustancial de las circunstancias económicas en que se suscribieron los pactos y acuerdos firmados por la Administración de la Comunidad Autónoma y las organizaciones sindicales, referidos a la implementación de medidas retributivas, de carrera y desarrollo profesional, devienen inaplicables determinadas cláusulas cuyas condiciones se negociarán por los órganos de negociación correspondientes en el caso de que, aprobada la Ley de Presupuestos Generales del Estado del ejercicio 2017, sus disposiciones así lo permitan, y dada la previsión de crecimiento económico para el año 2017.

Si el complemento productividad, de carácter variable y no periódico, se pretende aplicar a personal laboral con la consideración de directivo, entonces los objetivos a alcanzar y la evaluación de su obtención deberán incorporar los criterios de consecución acreditada de los objetivos previstos en la cifra de negocio de la entidad, así como el mantenimiento del empleo y la ausencia de empeoramiento colectivo de las condiciones de trabajo en dicha entidad.

Respecto al personal estatutario, el Gobierno de Aragón remitirá, a través del Departamento de Sanidad, a la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública de las Cortes de Aragón, al menos dos veces al año, la información relativa al complemento de productividad, especificando especialmente los diferentes colectivos de personal y sectores sanitarios afectados.

Otra novedad en materia de personal es la referente al destino definitivo mediante el sistema de concurso de méritos del personal funcionario y laboral de la Administración General de la Comunidad Autónoma. A la salvedad para desempeñar provisionalmente en comisión de servicios de carácter voluntario otro puesto de trabajo hasta que transcurra un año de permanencia en el mismo, se añade el supuesto de obtener el primer destino definitivo a través de dicho concurso y que la comisión de servicios no implique cambio de localidad.

Por último, respecto al articulado, se debe dar cuenta trimestralmente a la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública de las Cortes de Aragón, de aquellos casos excepcionales en los que se proceda a la contratación de personal en el ámbito de las empresas de la Comunidad Autónoma.

De las novedades de la Disposición adicional que trata la Enseñanza concertada, destacar que el procedimiento, tiempo y forma de recuperación de los incrementos retributivos del personal docente a través del complemento autonómico serán objeto de Acuerdo de la Mesa sectorial de enseñanza concertada y de conformidad con las disponibilidades presupuestarias del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En la disposición Vigesimonovena se vuelve a tratar la recuperación de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012 del personal del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón, incluyendo este año la sujeción a la disponibilidad presupuestaria a lo largo del ejercicio.

Se considerará prorrogado hasta el 31 de agosto de 2017 el nombramiento del personal funcionario interino docente que durante el curso 2016-2017 acredite haber estado contratado durante un mínimo de 240 días.

Finalmente, se incorpora un anexo en el que se recoge el número de dotaciones que constituyen las plazas de cada Cuerpo, las de los eventuales y las del personal laboral.

**3. Sobre las operaciones financieras:** Dos únicas novedades aparecen en el Título VI de la Ley, por un lado, en operaciones financieras de organismos públicos, empresas y demás entes pertenecientes al sector público de la Comunidad Autónoma que deban ser autorizadas por el Gobierno de Aragón, la autorización previa del Departamento de Hacienda y Administración Pública, será sustituida por un informe previo de la Dirección General competente en materia de financiación y por otro lado se reduce a un millón la cifra que debe superar cada uno de los avales y otras garantías financieras o acumulando los anteriores recibidos para requerir la previa autorización de la Comisión de Hacienda, Presupuestos y Administración Pública de las Cortes de Aragón.

**Elena Amaro Solís**  
Jefa de Sección de gestión y planificación presupuestaria



## LA LEY DE INTEGRIDAD Y ÉTICA PÚBLICA, INSTRUMENTO DE IMPULSO A LA CULTURA DE INTEGRIDAD

El normal funcionamiento del Estado de Derecho en su conjunto es la mejor garantía del imperio de la Ley. Impulsarlo es misión que casa mal con leyes de excepción, con normas contingentes que atienden preocupaciones coyunturales y, en no pocas ocasiones, inducidas interesadamente. En la búsqueda de ese normal funcionamiento, además, no son instrumentos menores la simplificación institucional y normativa y la seguridad jurídica. Una y otra constituyen hoy aspiraciones casi utópicas en un modelo de Estado como el nuestro, tendente a la duplicación de instituciones y a la redundancia normativa. Nada parece suficientemente atendido por las instituciones existentes ni suficientemente regulado. Pudiera hablarse hoy en España de una motorización normativa redundante, que no implica sólo hiperregulación sino también solapamientos que en poco ayudan a lograr la seguridad jurídica.

España ha asistido en los últimos años, tras el estallido de las burbujas inmobiliaria y financiera, laboriosamente construidas por el conjunto del país, a una intensificación en la persecución de casos y tramas de corrupción hoy alumbradas en las tenebrosas zonas de contacto entre lo público y lo privado. Ciudadanos que desarrollaban su labor en grandes y pequeñas empresas, entidades financieras y administraciones públicas de todos los niveles, han sido objeto de investigación por hechos acaecidos en muchas ocasiones en la época de mayor auge de la burbuja, a mediados de la pasada década, en el límite de la prescripción penal. También se han perseguido conductas desarrolladas en tiempos más recientes. Pero resultaría temerario decir hoy que España es un país más corrupto que hace una década. Más bien lo que ocurre es que España es un país en que se persigue mejor, y más, la corrupción, mucha de ella del pasado reciente.

Sin embargo, la preocupación ciudadana por la corrupción existe, sin duda, y pone de manifiesto una clara percepción de un inadecuado funcionamiento

de los medios de control existentes hasta el momento que bien pudiera orientar su revisión. Y es esa preocupación ciudadana la que impulsa medidas como las incorporadas a la Ley aragonesa 5/2017, de 1 de junio, de Integridad y Ética Públicas que, pese al sutil cambio de título respecto al proyecto de ley, que se refería a la integridad y ética pública, trata de impulsar la cultura de la integridad en todos los ámbitos sociales, públicos y privados. Estamos pues ante una norma que aspira a atender la demanda social expuesta construyendo y normalizando políticas generales de integridad en Aragón.

No es cuestión menor la génesis y el proceso de elaboración de esta Ley, plenamente transparente y trazable en las páginas de transparencia e institucionales. En la redacción del Proyecto de Ley, que coordiné por encargo del Departamento de Presidencia, participaron numerosas personas, especialistas en las diferentes materias abordadas y todos ellos conocedores de la estructura institucional y la práctica administrativa. Fue un texto, por ello, fruto de la experiencia y el conocimiento. El finalmente aprobado por las Cortes de Aragón, pese a la lógica y general sobreactuación propia del parlamentarismo, responde en lo esencial y accesorio al proyecto de ley remitido por el Gobierno. Los cambios introducidos se refieren a cuestiones de menor importancia que no alteran en absoluto lo esencial del régimen jurídico propuesto. Buen ejemplo de ello es el régimen de la nueva Agencia de Integridad y Ética Pública que, aunque se amplió en las Cortes, no alteró las bases de la independencia del nuevo ente ni aspectos clave como la designación parlamentaria de sus máximos responsables.

Una de las cuestiones más polémicas ha sido la creación de la Agencia de Integridad y Ética Pública, que no es sino el reflejo en Aragón de instituciones tan asentadas como la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude u otras instituciones similares que ya existen en

diversos Estados o, cerca de nosotros, en Cataluña por ejemplo. Tal cual se proponía en el proyecto y se aprobó en la Ley, la Agencia es una institución de raíz, base y dependencia parlamentaria que, como otras ya existentes con funciones específicas como la Cámara de Cuentas o el Justicia, actuará como comisionada del propio Parlamento e investida de poderes derivados de éste. Obviamente, se desechó en Aragón el modelo gallego que instituyó una sección específica de investigación en la Cámara de Cuentas de Galicia y, por supuesto, la atribución de sus funciones al Justiciazo, no fácilmente justificable desde la perspectiva estatutaria y que hubiese desnaturalizado muy notablemente la institución. La Agencia, por supuesto, ve delimitadas sus funciones y competencias respecto de las de otros poderes y entidades, pero queda legalmente compelida a impulsar entornos de colaboración con ellas.

Excedería con mucho del objeto de las presentes notas abordar un análisis sistemático de la norma, más propio de otros foros. Baste aquí con enunciar su contenido, concebido con el expuesto propósito de lograr la “inmersión del conjunto de las instituciones y de la sociedad entera en la cultura de la integridad en general y de la ética pública en particular” (preámbulo, I, primer párrafo in fine). Para ello la norma impulsa la inclusión de los contenidos precisos en los currícula educativos, crea la Agencia, regula la evaluación de políticas públicas y disposiciones legales, establece el régimen de los lobbies, los códigos de buen gobierno y los códigos de conducta de los empleados públicos, el estatuto del denunciante y el régimen de conflictos de intereses e incompatibilidades. Además, con objeto de amplificar dicho impulso se modifican normas clave para favorecer la objetividad y profesionalización, fundamentalmente, como las legislaciones aragonesas de contratación del sector público y subvenciones, entre otras.

**Julio Tejedor Bielsa**  
*Secretario General Técnico de la Presidencia*

<sup>1</sup>Valga el ejemplo del delirante proyecto de Ley de contratación del sector público que, lejos de simplificar, complicará la normativa anterior. No estaría de más preguntarse si la mejor normativa contractual para el sector público español no sería una Ley de contratos “base cero”, que partiese de las propias Directivas, con los desarrollos estrictamente indispensables, cual han hecho países como Francia u otros. Sin embargo, lejos de tal reflexión, seguimos empeñados en refundir la vieja normativa de contratos del Estado con las Directivas europeas de última generación.

<sup>2</sup>Son muchos y con muy variados cometidos como es bien conocido. Desde la exigencia de informes de los servicios jurídicos que asisten a cada entidad pasando por el control interno, previo o posterior, ejercido por las intervenciones, el posterior desarrollado por los organismos de control externo, los sistemas administrativos de recurso en diferentes ámbitos, los defensores del pueblo, el control parlamentario o el judicial en sus diversas instancias y órdenes.

<sup>3</sup>Valga de ejemplo la modificación del ámbito de aplicación en el artículo 2 del proyecto de Ley, que ha dado lugar a los artículos 2 a 4 de la Ley y que, pese a su apariencia sustancial, responde únicamente a un criterio técnico. Si el proyecto de Ley evitaba reproducir, una vez más, la definición detallada del ámbito del sector público remitiendo a normas vigentes que ya lo hacen, las Cortes han optado por incorporar una nueva definición instrumental, otra más, introduciendo leves matizaciones con respecto a las Leyes a las que el proyecto de Ley remite.

<sup>4</sup>No solo tiene antecedentes claros y asentados. La Agencia es, con poco margen de duda, el precedente inspirador de la llamada Autoridad independiente de integridad pública regulada en la proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes calificada (BOCG, serie B, núm. 33-1, de 23 de septiembre de 2016), tomada en consideración el 21 de febrero de 2017. Aun cuando pudiera parecer que esta proposición de Ley, a diferencia de la Ley aragonesa, se limita a la vertiente negativa del problema, la lucha contra la corrupción, al centrar su atención, en lo esencial, en el régimen de protección de los denunciantes y a la Agencia investigadora, lo cierto es que incorpora también modificaciones en la legislación electoral, de altos cargos, de transparencia y buen gobierno incluyendo la regulación de los lobbies, entre otras normas. Por lo demás, la proposición de Ley deja clara en su disposición adicional primera la obvia posibilidad de que existan órganos equivalentes a la Agencia que asuman sus funciones en los ámbitos autonómicos y local.

## LA “AMNISTÍA FISCAL”, DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR UNANIMIDAD

**El Tribunal Constitucional, en Sentencia de 8 de junio, ha estimado por unanimidad el recurso de inconstitucionalidad que el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso había interpuesto frente a la conocida como “amnistía fiscal”, esto es, frente a la disposición adicional primera del Real Decreto-Ley 12/2012, de 30 de marzo, por el que se introducen diversas medidas tributarias y administrativas dirigidas a la reducción del déficit público.**

Dicha disposición adicional, bajo el título de “Declaración tributaria especial”, permitía la regularización a un tipo reducido del 10% de las rentas no declaradas por el impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), el impuesto de sociedades (IS) y el impuesto sobre la renta de no residentes (IRNR). Además, se excluía la imposición de intereses de demora, de recargos por ingresos extemporáneos y de sanciones, administrativas o penales, por el incumplimiento de los deberes formales y materiales derivados del nacimiento de la obligación tributaria. Otro efecto fundamental era que esas cantidades, por las que se tributara en la regularización, se convertían en renta declarada a todos los efectos.

El motivo de su declaración de inconstitucionalidad es la vulneración del art. 86.1 CE, que prohíbe utilizar la figura del Decreto-Ley cuando las medidas que contenga afecten de forma relevante o sustancial a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, entre los que se encuentra el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos (enunciado en el art. 31.1 CE).

En concreto, señala el TC que el IRPF y el IS (con el complemento, uno y otro, del IRNR), constituyen los pilares estructurales del sistema tributario a través de los cuales se realiza la personalización del reparto de la carga fiscal según los criterios de capacidad económica, igualdad y progresividad. Además, la previsión contenida en la disposición impugnada ha incidido directa y sustancialmente en la determinación de la carga tributaria que afecta a toda clase de personas y entidades (físicas y jurídicas, residentes o no residentes), al sustituir las cantidades que, conforme a la normativa propia de cada tributo, se habían devengado por las rentas generadas –aunque ocultadas a la Hacienda Pública– por un gravamen único del 10%, exento de intereses, recargos y sanciones.

Por ello, la Sentencia afirma que con tal medida normativa se ha afectado a la esencia misma del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos que enuncia el art. 31.1 CE, al haberse alterado el modo de reparto de la carga tributaria que debe levantar la generalidad de los contribuyentes, en unos términos que resultan prohibidos por el art. 86.1 CE.

A continuación, el TC da respuesta a algunas de las alegaciones efectuadas por el Abogado del Estado, todas ellas tendentes a intentar justificar la legitimidad de la medida impugnada, como la necesidad de ajustar el déficit público para cumplir con el principio de estabilidad presupuestaria o las recomendaciones de la OCDE, dirigidas a promover procedimientos especiales de declaración voluntaria.

La Sentencia afirma categóricamente que “la adopción de medidas que, en lugar de servir a la lucha contra el fraude fiscal, se aprovechan del mismo so pretexto de la obtención de unos ingresos que se consideran imprescindibles ante un escenario de grave crisis económica, supone la abdicación del Estado ante su obligación de hacer efectivo el deber de todos de concurrir al sostenimiento de los gastos públicos (art. 31.1 CE). Viene así a legitimar como una opción válida la conducta de quienes, de forma insolidaria, incumplieron su deber de tributar de acuerdo con su capacidad económica, colocándolos finalmente en una situación más favorable que la de aquellos que cumplieron voluntariamente y en plazo su obligación de contribuir. El objetivo de conseguir una recaudación que se considera imprescindible no puede ser, por sí solo, causa suficiente que legitime la quiebra del objetivo de justicia al que debe tender, en todo caso, el sistema tributario, en general, y las concretas medidas que lo integran, en particular”.

Por último, respecto a las consecuencias de la declaración de inconstitucionalidad de la disposición recurrida, se advierte que no son susceptibles de ser revisadas las situaciones jurídico-tributarias firmes producidas al amparo de la misma, por exigencia del principio constitucional de seguridad jurídica del art. 9.3 CE.

**Elena Marquesán Díez**

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

## EL TC DECLARA INCONSTITUCIONAL QUE NO SE PERMITA CONECTAR UN GENERADOR ELÉCTRICO A LA RED INTERIOR DE VARIOS CONSUMIDORES

**El conflicto de competencia interpuesto por la Generalitat de Cataluña contra el Real Decreto 900/2015 de autoconsumo eléctrico ha sido parcialmente estimado en lo que afecta a la prohibición de conectar un generador a la red interior de varios consumidores. Sin embargo, no tendrá efectos prácticos ya que la legislación vigente no permite conectar un generador a redes interiores de distintos consumidores y, por el momento, se mantendrá la imposibilidad de compartir instalaciones de producción de electricidad en comunidades de vecinos o en polígonos industriales.**

El Gobierno de la Generalitat de Cataluña interpuso el conflicto positivo de competencia núm. 574-2016 contra aspectos fundamentales del Real Decreto 900/2015, de 9 de octubre, por el que se regulan las condiciones administrativas, técnicas y económicas de las modalidades de suministro de energía eléctrica con autoconsumo y de producción con autoconsumo. Las citadas condiciones fueron definidas en el artículo 9 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico. Quedaba pendiente su desarrollo reglamentario que se materializó mediante el citado Real Decreto 900/2015.

El fallo del alto tribunal desestima la mayoría de los preceptos impugnados por la Generalitat de Cataluña, pero estima parcialmente y declara inconstitucional y nulo el apartado 3 del art. 4 del RD 900/2015, que establece que “En ningún caso un generador se podrá conectar a la red interior de varios consumidores” y los artículos 19, 20, 21 y 22 del referido Real Decreto relativos al registro de instalaciones de autoconsumo.

El Tribunal desestima parte de las alegaciones de la Generalitat de Cataluña porque la regulación del autoconsumo del art. 9 de la Ley 24/2013 del Sector Eléctrico “se sitúa en el ámbito de la ordenación básica de las actividades de suministro de energía eléctrica y

del establecimiento de su régimen económico, para lo que los títulos de los arts. 149.1.13 y 25 CE proporcionan fundamento competencial adecuado” (STC 60/2016, FJ 3; en sentido similar se pronuncian las SSTC 72/2016, FJ 3; y 205/2016, de 1 de diciembre, FJ 3). El citado art. 9 contiene en su apartado 5º una remisión a la regulación por el Gobierno de las condiciones administrativas y técnicas para la conexión a la red de las instalaciones con autoconsumo, que se desarrolla en el RD 900/2015.

Sin embargo, el Tribunal considera que la prohibición contenida en el art. 4.3 del RD 900/2015 no se encuentra en ninguno de los supuestos que, según la citada STC 18/2011, FJ 10, conllevan que una regulación o medida tenga carácter básico, y por este motivo no puede considerarse amparada en las competencias básicas del Estado. Por lo tanto se estima que el citado texto del art. 4.3 incurre en extralimitación competencial y es inconstitucional y nulo.

La sentencia argumenta además que la prohibición que establece el art. 4.3 del RD 900/2015 incide en el ámbito de las competencias asumidas por la Generalitat en materia de “fomento de la gestión de las energías renovables y de la eficiencia energética” en su ámbito territorial, y dificulta la consecución de objetivos de eficiencia energética y medioambientales establecidos por las Directivas 2009/28/CE, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables; la Directiva 2010/31/UE, relativa a la eficiencia energética de los edificios; o la Directiva 2012/27/UE relativa a la eficiencia energética.

Sin embargo, la anulación de esta prohibición no tendrá efectos prácticos ya que, hasta el momento, la legislación vigente no permite conectar un generador a redes interiores de distintos consumidores. Así, el Real Decreto 1699/2011, de 18 de noviembre, por el que se regula la conexión a red de instalaciones de producción de energía

eléctrica de pequeña potencia indica en su art. 13 que “el titular de la red interior habrá de ser el mismo para todos los equipos de consumo e instalaciones de generación que tuviera conectados en su red”.

Por otro lado, en el apartado 5 del art. 81 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, se indica que el contrato de acceso a las redes deberá suscribirse para cada uno de los puntos de conexión de los consumidores a las mismas, lo que supone que cada consumidor tendrá un punto de enganche independiente a la red eléctrica de distribución, con su correspondiente contador, y por tanto no puede compartir la energía suministrada con otros.

De la misma forma, el propio Real Decreto 900/2015 de autoconsumo eléctrico establece que las únicas dos categorías legales permitidas corresponderán a un consumidor en un único punto de suministro o instalación, que disponga en su red interior de una o varias instalaciones de generación de energía eléctrica destinadas al consumo propio y que no estuvieran dadas de alta en el correspondiente registro como instalación de producción (en este caso existirá un único sujeto de los previstos en el artículo 6 de la Ley 24/2013 del Sector Eléctrico, que será el sujeto consumidor), o bien debidamente inscritas en el registro administrativo de instalaciones de producción de energía eléctrica (en este caso existirán el sujeto consumidor y el productor).

Atendiendo entonces a la legislación vigente, un propietario de una vivienda no podrá recibir parte de la electricidad producida mediante paneles solares fotovoltaicos ubicados en zonas comunes de su edificio, sino que dicha energía solo podrá destinarse al suministro de los servicios generales del edificio (alumbrado de escalera, ascensores, etc.)

**José María Yusta Loyo**  
*Dr. Ingeniero Industrial, Profesor Titular de la Universidad de Zaragoza*

## CONTUNDENTE PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE LA LEY CATALANA DE CONSULTAS POPULARES DE 2010 Y SUS NORMAS Y PLANES DE DESARROLLO

**En 2010 el Presidente del Gobierno interpuso recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento de Cataluña 4/2010, de 17 de marzo, de consultas populares por vía de referéndum, siete años más tarde el Tribunal Constitucional ha estimado íntegramente, y por unanimidad, este recurso y, en consecuencia, ha declarado que una parte sustancial de dicha Ley, toda la que se refiere al referéndum de ámbito autonómico, es inconstitucional y nula.**

Consecuentemente el TC se ha pronunciado también (esta vez en un plazo más breve de tiempo) en sentido favorable sobre el conflicto el conflicto positivo de competencia interpuesto por el Gobierno de la Nación contra el Decreto de la Generalitat de Cataluña 16/2015, de 24 de febrero, por el que se creó el Comisionado para la Transición Nacional, que se dictó en desarrollo de la ley 4/2010 y contra los denominados planes y actuaciones del Gobierno de Cataluña para la preparación de estructuras de estado y de infraestructuras estratégicas.

Respecto de este último el Tribunal ha considerado la pervivencia de la controversia competencial entablada, a pesar de la posterior derogación del Decreto 16/2015 que creó la figura del Comisionado, y ha declarado su inconstitucionalidad y nulidad, dadas las competencias que al mismo se encomendaban relativas a las funciones inherentes al impulso, la coordinación y la implementación de las

medidas necesarias para la culminación del proceso de Transición Nacional. De igual modo, se han declarado también inconstitucionales y nulos el llamado “Plan Ejecutivo para la preparación de las infraestructuras de Estado” y el denominado “Plan de Infraestructuras estratégicas”, al presentar una patente afinidad con las competencias encomendadas al Gobierno de Cataluña por la Ley de su Parlamento 3/2015 igualmente declarada inconstitucional y nula por la STC 128/2016.

Retomando el recurso contra la Ley Catalana de Consultas Populares, para el Alto Tribunal lo que se ha de determinar ante todo no es tanto si el referéndum de ámbito de Cataluña queda sujeto en su convocatoria a la preceptiva autorización del Estado ex artículo 149.1.32 CE (así se cuida de recordarlo el art. 13 de la Ley impugnada) o si en su ordenación procedimental se han respetado, como el Preámbulo afirma y reiteran los defensores de la Ley, las prescripciones de la LOMR y de la LOREG. Lo que en primer lugar debe ser considerado es más bien, en relación con lo dicho, si puede o no el legislador autonómico añadir nuevas modalidades de referéndum a las previstas en la Constitución o en la mentada LOMR.

La sentencia considera, que, con la mencionada Ley, Cataluña ha regulado una modalidad de referéndum que no está prevista ni en la Constitución, ni en la legislación estatal que regula las modalidades de referéndum, y que la competencia

autonómica para su regulación solo podría ejercerse en el supuesto de que el legislador estatal, mediante ley orgánica, hubiese previsto la figura del referéndum autonómico, y ello siempre con pleno respeto a los concretos términos en los que dicha figura se establezca y regule. De acuerdo con dicha argumentación jurídica, el Tribunal ha acordado declarar la inconstitucionalidad y nulidad del Título II (arts.10 a 30), que lleva por rúbrica: “De las consultas populares por vía de referéndum de ámbito de Cataluña”. También declara la inconstitucionalidad y nulidad del Título I (arts. 1 a 9) y de los arts. 43 y 45, en los términos señalados en la sentencia.

Finalmente, declara la inconstitucionalidad y nulidad, por conexión con lo dispuesto en los demás apartados del fallo, del inciso del art. 44.2 que se inicia con la mención a las “consultas populares de ámbito de Cataluña” y del apartado 4 del mismo artículo; del inciso “los promotores de la consulta popular por vía de referéndum de ámbito de Cataluña y los partidos políticos con representación en el Parlamento, en el caso de las consultas reguladas por el título II”, y del art. 48.1 y del apartado 5 del mismo artículo; del apartado 4 del art. 53, a salvo el inciso final referido a la consulta popular de ámbito municipal; y de los incisos “por el Parlamento” del art. 55.

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

## PARA EL TC EL PRINCIPIO DE EFICACIA EN TODO EL TERRITORIO NACIONAL DE LOS REQUISITOS DE ACCESO ESTABLECIDOS EN EL LUGAR DE ORIGEN, SUPONE UNA EXCEPCIÓN AL DE TERRITORIALIDAD DE LAS COMPETENCIAS.

El Pleno del Tribunal Constitucional, por unanimidad, ha estimado parcialmente el recurso presentado por el Parlamento de Cataluña contra varios preceptos de la **Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado**. Repasamos brevemente el contenido de esta sentencia.

**La sentencia considera constitucional el art. 5.1.** Este precepto establece que cuando las autoridades competentes establezcan límites al acceso a una actividad económica o exijan el cumplimiento de requisitos deberán justificar su necesidad en alguna de las razones imperiosas de interés general contenidas en la Ley 17/2009, que regula el libre acceso a las actividades y servicios y su ejercicio. Para el TC la enumeración de razones de interés general contenidas en la Ley 17/2009 “es lo suficientemente abierta en sus términos como para que quepan dentro de aquella los diferentes objetivos que se pueden querer promover a través del amplio elenco de competencias autonómicas”.

**Con respecto de los artículos 19 y 20 y la disposición adicional décima,** todos ellos objeto de impugnación, establecen el denominado “principio de eficacia en todo el territorio del Estado de los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades del lugar de origen”. Esta normativa del lugar de origen desplaza a la normativa del lugar en donde vaya a ejercerse la actividad o vaya a venderse el producto, la denominada normativa del lugar de destino. Así, según este principio, la norma recurrida hubiera permitido que “cualquier producto legalmente producido al amparo de la normativa de un lugar del territorio español podrá circular y ofertarse libremente en el resto del territorio (...)”. También preveía que la autoridad del territorio de “destino” del producto o servicio asumiera la “plena validez” de los

requisitos, cualificaciones, controles previos o garantía exigidos a operadores o bienes en el lugar de origen, aunque sean distintos de los propios. Finalmente, establecía que “el libre ejercicio operará incluso cuando en la normativa del lugar de origen no se exija requisito, control, cualificación o garantía alguno”.

La sentencia considera que el **principio de eficacia en todo el territorio nacional de los requisitos de acceso establecidos en el lugar de origen supone una excepción al de territorialidad de las competencias**, que es “implícito al propio sistema de autonomías territoriales”. Recalca que el reconocimiento por parte del Estado de efectos supraterritoriales a las actuaciones autonómicas tiene un “límite claro”: “La imposibilidad de reconocer tales efectos cuando no existe una equivalencia en las normativas aplicables. En la medida en que exista una legislación estatal común, o exista una pluralidad de legislaciones autonómicas que (...) fijen un estándar que pueda ser considerado equivalente, el Estado podrá reconocer a las decisiones ejecutivas autonómicas efectos extraterritoriales a través de la imposición del reconocimiento de la decisión adoptada en una determinada Comunidad Autónoma en el resto”. Sin embargo, cuando no existe ese estándar común o equivalente, “la ruptura del principio de territorialidad constitucionalmente consagrado y estatutariamente reconocido supone obligar a una Comunidad Autónoma a tener que aceptar dentro de su territorio una pluralidad de políticas ajenas. Aceptación que choca con la capacidad para elaborar sus propias políticas públicas en las materias de su competencia y entraña la constricción de su autonomía (...)”.

Por ello, el TC considera que la citada regulación excede el alcance de la competencia reconocida al Estado en el art. 149.1.13 CE, pues vulnera

el principio de la territorialidad de las competencias en el que se basa el Estado autonómico. **En consecuencia, los arts. 19 y 20 y la Disposición adicional décima son declarados inconstitucionales y nulos.**

En definitiva la sentencia reconoce la constitucionalidad del principio de eficacia en todo el territorio nacional sólo para aquellos casos en los que exista un mínimo estándar normativo común o equivalente aplicable por las Comunidades Autónomas; pero no en aquellos otros en los que no existe esa normativa común o equivalente. El Pleno considera que, en este punto, la regulación contenida en la ley supone una quiebra del principio de territorialidad que informa el Estado autonómico recogido en nuestra Constitución. En consecuencia, declara inconstitucionales y nulos los artículos 19 y 20 de la ley impugnada.

**La sentencia avala la constitucionalidad de la obligación impuesta a las autoridades competentes de las CC.AA de dar información sobre los procedimientos de elaboración de normas que afecten a la unidad de mercado.** El establecimiento de dicha obligación está amparado por la competencia estatal sobre las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE). Es igualmente constitucional, entendido en los términos de la sentencia, el establecimiento de un sistema de resolución de reclamaciones en el que participa la Secretaría del Consejo para la Unidad de Mercado, como órgano de cooperación administrativa en donde están representados los órganos correspondientes de la Administración General del Estado, de las Administraciones autonómicas, así como de la Administración Local.

Finalmente cabe destacar que la Sentencia también **considera**

**inconstitucional y nulo el apartado 2 del Artículo 127 quáter de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa**, en la redacción dada por la Ley 20/2013 únicamente en su aplicación a actos o disposiciones de las Comunidades Autónomas. Este precepto establecía la posibilidad de que la interposición del recurso contencioso-administrativo por parte de la Comisión Nacional de los Mercados

y de la Competencia (CNMC) produjera la suspensión automática de actos o disposiciones autonómicas. El Tribunal recalca que la posibilidad de una suspensión automática en relación con actos de las Comunidades Autónomas debe ser una potestad atribuida directamente por la Constitución (como ocurre con la suspensión automática prevista en el art. 161.2 CE para el caso de su impugnación por el Gobierno

ante el Tribunal Constitucional). En este caso, sin embargo, se trata de un control no previsto constitucionalmente que no resulta compatible con el principio de autonomía y con la esfera competencial que de ésta deriva.

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

## DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DE VARIOS PRECEPTOS DE LA LEY ESTATAL DE EVALUACIÓN AMBIENTAL.

Hasta un total de quince artículos y dos disposiciones de la Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental son declarados parcialmente inconstitucionales en la STC 53/2017, de 11 de mayo. Asimismo, el fallo de la Sentencia contiene siete interpretaciones de conformidad, para salvar la constitucionalidad de otros tantos preceptos.

La citada Sentencia resuelve el recurso de inconstitucionalidad que la Generalitat de Cataluña había interpuesto frente a un gran número de preceptos de la Ley estatal 21/2013, por considerar que no tenían el carácter de básico, en tanto que llevaban a cabo una regulación tan detallada y exhaustiva de la materia y de los aspectos procedimentales de la evaluación de impacto ambiental que dejaban prácticamente sin contenido la potestad legislativa y reglamentaria de la Generalitat.

En primer lugar, recuerda la Sentencia que en materia de medio ambiente el Estado debe dejar un margen de desarrollo a las CCAA y que lo básico cumple más bien una función de ordenación mediante mínimos que han de respetarse en todo caso, pero que han de poder permitir a las CCAA establecer niveles más altos de protección.

Por otra parte, se advierte que la legislación básica puede condicionar las competencias sectoriales de las CCAA, cuando dicha afectación se traduzca en la imposición

de límites por razón de la apreciable repercusión negativa que su ejercicio pueda tener en el medio ambiente. Sin embargo, recuerda el alto tribunal que no pueden considerarse normas básicas sobre protección del medio ambiente aquellas prescripciones que sean:

- i) meras remisiones o reiteraciones de las reglas de procedimiento administrativo común o de las bases dictadas por el Estado en el ámbito del art. 149.1.18 CE
- ii) normas complementarias o accesorias de aquellas que regulen los trámites y requisitos esenciales de la evaluación ambiental.

Por ello, se recuerda que han de ser las CCAA las que, “en el marco de la disciplina estatal sobre procedimiento administrativo común, regulen sus propios procedimientos administrativos especiales” y que, no obstante lo anterior, “las bases medioambientales pueden alcanzar algún aspecto de estos procedimientos especiales si imponen criterios directamente vinculados a los objetivos sustantivos de la legislación estatal medioambiental sin descender a la previsión de trámites de pura gestión; las normas ordinarias de tramitación no pueden considerarse básicas”.

Ese argumento es el que es utilizado a lo largo de los distintos fundamentos jurídicos para determinar la inconstitucionalidad de diversos preceptos, como aquellos que regulaban cuestiones tales como la subsanación y

mejora de la solicitud, el trámite de audiencia, la motivación y revisión de los actos de trámite, la coordinación entre órganos de la misma administración,...

Estas y otras cuestiones se consideran inconstitucionales, por cuanto no se coheren con la finalidad primordial de garantizar en todo el territorio estatal un elevado nivel de protección ambiental. Argumenta el TC que son disposiciones que responden a bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas cuyo desarrollo y aplicación compete a cada Administración, en el ejercicio de su autonomía de organización y funcionamiento, conforme a las normas adoptadas por el Estado ex art. 149.1.18 CE.

Asimismo, cabe destacar la interpretación que la Sentencia efectúa del art. 50.1 de la ley, advirtiendo que la falta de mención expresa en él a las CCAA no es obstáculo para que el Estado cumpla diligentemente con su deber de informar a las mismas sobre los planes, programas o proyectos comunicados por otros Estados, cuando puedan afectar a su medio ambiente, al objeto de posibilitar a las CCAA su participación en los procesos de evaluación ambiental transfronteriza.

**Elena Marquesán Díez**  
*Asesora Técnica de la Dirección General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario*



## ORDEN JURISDICCIONAL CIVIL

### INCAPACITACIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA AUTORIDAD FAMILIAR: COMENTARIOS DE LA STSJ DE 20 DE ABRIL DE 2017.

**Surge el procedimiento como consecuencia de una solicitud de incapacidad de la hija de ambos progenitores, procedimiento que se interpone al mismo tiempo que se interpone procedimiento de divorcio entre los esposos.**

En el procedimiento se solicita, por ambas partes, la tutela de la futura incapacitada, si bien en el caso del padre lo hace solicitando que la tutela se ejerza por ambos progenitores, apoyándose para ello en el art. 42 del CDFA y sin tener en cuenta la posibilidad que establece el art. 43 del mismo cuerpo legal en cuanto a que el Juzgador nombre a uno de ellos que ejerza la tutela de la incapacitada.

Para ello y prescindiendo de la normativa de forma fija el Juzgador tiene en cuenta, la especialidad del art. 43 y para ello valora quien de ambos progenitores ha estado pendiente durante el desarrollo de la hija y quien ha ejercido el cuidado de la misma acudiendo a todo tipo de medios para paliar la situación de incapacidad y tratar de reducir la misma, con independencia de que las cosas que llevara a cabo, alguna de medicina alternativa fueran o, no del agrado del padre, siempre que esa actividad pudiera redundar en mejoría de la situación de la hija.

Con base en todo ello y en la mala relación de los progenitores establece que la hija ha de ser tutelada exclusivamente por la madre, indicando que el cuidado de la incapacitada no se puede convertir en un campo de batalla.

Esta decisión es recurrida por entender el progenitor que las razones alegadas no pueden afectar al

contenido del art. 42 del CDFA, al considerar que ninguna de las razones alegadas determinan la aplicación del art. 43 indicando en el Recurso el error en la valoración de los hechos y pruebas y en consecuencia en la aplicación jurídica insistiendo en que las circunstancias alegadas en modo alguno permiten la no aplicación del art. 42 y considerando que su no aplicación perjudica al progenitor que se ve excluido de un derecho que le corresponde, no admitiendo que la falta de comunicación entre los progenitores sea motivo suficiente para ello, considerando por tanto que es posible el cuidado de la menor por ambos progenitores por igual.

En el Recurso a la Sentencia de la A.P., se entra en cada una de las razones ya esgrimidas si bien se menciona de forma clara incongruencia de ambas sentencias, al aplicar el art. 43 del CDFA, por cuanto esta aplicación va contra el art. 90 de mismo cuerpo legal.

Es en la sentencia cuando el Tribunal y al contestar a los diversas cuestiones planteadas disecciona cada una de ellas estableciendo como resumen la bondad de las sentencias dictadas con antelación. Se insiste en la no aplicación del art. 42, dejándose claro, que no es adecuada esta consideración ya que se ha sido valorado, mas del contenido de las resoluciones queda claro que la aplicación del art. 43, excepción del art. 42 es correcta y por tanto que no existe razón para su anulación.

Valora la importancia del cuidado de la incapacitada con la prueba existente y se insiste en la importancia del cuidado de esta frente

a cualquier otra decisión. Es este cuidado y la evitación de su no ejercicio el que determina la tutela.

Se plantea la afectación del art. 90 del CDFA por la admisión de la tutela por entender que no existen razones para la privación de la patria potestad que de hecho se entiende que se ha producido, mas con independencia que sea una cuestión planteada ex novo, no deja de entrar a valorarse, ya que en modo alguno se ha efectuado resolución que afecte al artículo indicado, por cuanto como se indica en la propia sentencia, para que ello se hubiere producido, hubiera sido necesario la rehabilitación establecida en el art. 42, lo que no se ha llevado a efecto, lo que impide, no solo por la consideración de no haber sido planteada, si no por qué al no haber existido la aplicación del art. 42 tampoco puede admitirse la posibilidad de un error en la no valoración del art. 90 del CDFA.

En resumen

La tutela que es aceptada con base en el art. 43 de la CDFA, parte de una excepción que es aplicada en el presente caso con la base de que la tutela procede su aplicación a un tito con independencia que esa concesión afecte al art. 42 y ello porque esta excepción tiene su base en beneficio de la tutelada ya que su cuidado y atención está por encima de cualquier norma que perjudique a la misma y que impida el llevar adelante un cuidado que por la recuperación de la patria potestad afecte a la tutelada y convierta el cuidado en una guerra continua.

**Antonio Puertas Mallou**  
*Abogado del REICAZ*



## ORDEN JURISDICCIONAL CIVIL

### DESESTIMACIÓN DE CASACIÓN: VALIDEZ DE UN TESTAMENTO OTORGADO EN INGLATERRA CON ARREGLO A LA FORMA PREVISTA POR LA LEY INGLESA AL SER LA FORMA ELEGIDA POR EL TESTADOR Y CUYO CONTENIDO SE RIGE POR LA LEY ARAGONESA

**La Sentencia de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 21 de marzo de 2017 desestima el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia de 9 de noviembre de 2016 dictada en apelación por la Sección Cuarta de la Audiencia Provincial de Zaragoza, al considerar que no resultan infringidos los artículos 90, 92.2, 97.1 y 101.1 de la Ley de Sucesiones de Aragón 1/1999 (actuales artículos 405, 407.2, 412.1 y 416.1 del CDFa), ni el artículo 3 del CDFa relativo al principio *standum est chartae*, ni los artículos del Código Civil reguladores de la forma de los testamentos.**

La Sentencia de la Audiencia Provincial desestimaba el recurso de apelación interpuesto por las recurrentes, hijas del primer matrimonio del testador, confirmando la Sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 17 de Zaragoza, que desestimaba la pretensión de las actoras de nulidad del testamento otorgado por su padre ante una notario de Inglaterra, donde falleció, en el que se instituía heredera a la actual cónyuge a salvo los derechos de legítima de las hijas. La pretensión de nulidad de las hijas se basaba en la vulneración de la

voluntad del testador de someter a la ley de su vecindad civil aragonesa, vigente en la fecha de su fallecimiento, todas las disposiciones y cláusulas, con exclusión de las normas de Derecho Internacional Privado y cualesquiera otras normas de conflicto y reenvío, cuando el testamento, pese a la voluntad de su padre, se había otorgado conforme a la ley inglesa.

La Sala de lo Civil del TSJ de Aragón, partiendo de la valoración probatoria de la sentencia recurrida, fundamenta su decisión desestimatoria del recurso de casación en la consideración de que la voluntad expresa del testador de que las disposiciones y cláusulas del testamento se sujetaran al derecho aragonés y, en caso de controversia o necesidad de ejecución, a los tribunales aragoneses, venía referida únicamente al contenido del testamento y no a su forma.

Considera que no se infringió la voluntad del testador, precisamente porque su voluntad fue otorgar el testamento en el extranjero, con arreglo a la *lex loci actus*, perfectamente válida por permitirlo así el Convenio de la Haya de 5 de octubre de 1961 sobre conflictos de leyes en materia de forma de las

disposiciones testamentarias (BOE 17 de agosto de 1988), y por tanto, conector de que se otorgaba con arreglo a la legislación inglesa.

La Sala razona que el testamento otorgado por el causante en Inglaterra y con arreglo a la forma prevista por la ley inglesa, es válido por ser precisamente la forma elegida por aquél, sin que exista obligación legal por parte del testador de sujetarse a la forma exigida por la ley aragonesa, la cual, por otra parte, tan solo dispone en el artículo 409 CDFa que el testamento unipersonal puede revestir cualquier forma, común, especial o excepcional, admitida por la Ley.

Y concluye el cumplimiento de las formalidades de la legislación inglesa en lo que se refiere a la forma de otorgamiento del testamento, así como el cumplimiento del derecho foral de Aragón en lo que se refiere al contenido del testamento, en cuanto se ha respetado la legítima de las hijas, tal y como declara probado la sentencia recurrida.

**Carmen Lahoz Pomar**  
*Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón*

### IMPOSICIÓN DE PENALIDADES POR RETRASO EN CONTRATO DE OBRA E IMPORTANCIA DE LOS INFORMES PERICIALES RESPECTO A LAS MISMAS.

**La Sentencia de 25 de abril de 2017, del Juzgado de Primera Instancia número 12 de Zaragoza, firme por no haber sido recurrida por ninguna de las partes, plantea un interesante caso de estimación de una reconvencción en la que se suplicaba la imposición de**

**penalidades por retraso en la ejecución de un contrato de obra.**

El proceso se inició mediante demanda en la que entre otros pedidos se solicitaba la declaración de imposibilidad de continuar con la obra contratada por supuestos

defectos en el proyecto constructivo y se solicitaba una cuantiosa indemnización por alegados sobrecostes en la obra. La parte demandada se oponía a la demanda y, además, reconvenía solicitando la imposición de penalidades por retraso en la ejecución de obra.



## ORDEN JURISDICCIONAL CIVIL

Conforme avanzó el procedimiento, la parte actora desistió de su demanda y el proceso quedó reducido a la pretensión de la reconvencción. La actora-reconvenida sostuvo en su defensa que el retraso –cuya existencia no se cuestionaba– era imputable exclusivamente a defectos en el proyecto y actuaciones de la Dirección de Obra.

El Juzgado no estimó acreditadas

estas alegaciones. Y resaltó la importancia de la necesidad de una prueba pericial para la probanza de dichos extremos. En este sentido, considera que sólo puede tomar en consideración el único informe pericial que obraba en Autos (informe pericial aportado por la demandada reconviniente) que resultaba contrario a las tesis de la demandante reconvenida.

Partiendo de esta premisa y, tras un análisis exhaustivo del contenido del informe pericial y del resto de la prueba practicada, la sentencia estimó íntegramente la reconvencción interpuesta.

**Juan Jiménez Asensio.**

*Abogado y socio de Jiménez Asensio, Yus & Moreno Abogados.*

## CONTROL JUDICIAL DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS POR LOS ÓRGANOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

**El Auto 95/2017, de 30 de marzo de febrero, del Juzgado de Primera Instancia Numero 15 de Zaragoza deniega la medida cautelar de suspensión de la resolución dictada por el supremo órgano disciplinario de un partido político que acordó su expulsión como militante.**

El afiliado expulsado interpone la correspondiente demanda y solicita la adopción de la medida cautelar de suspensión con objeto de poder seguir participando en la vida interna de su partido hasta que se dicte sentencia firme.

Del breve pero interesante contenido del auto se deduce que:

a) El control de las resoluciones dictada por los órganos de los partidos políticos corresponde al orden jurisdiccional civil. Así, procede recordar que el Artículo 8 d) de la LO 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos recoge el derecho de todo afiliado “A impugnar los acuerdos de los órganos del partido que estimen contrarios a la Ley o a los estatutos”. Evidentemente, el control judicial es aplicable a todas las resoluciones dictadas por sus órganos de gobierno no solo los disciplinarios.

b) Dado que la citada LO 6/2002 no recoge un plazo para formular la correspondiente impugnación judicial debemos acudir a lo dispuesto en la LO 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación. En su art. 40.2 dispone que “Los asociados podrán impugnar los acuerdos y actuaciones de la asociación que estimen contrarios a los Estatutos dentro del plazo de cuarenta días, a partir de la fecha de adopción de los mismos, instando su rectificación o anulación y la suspensión preventiva en su caso, o acumulando ambas pretensiones por los trámites establecidos en la Ley de Enjuiciamiento Civil.”

c) El procedimiento aplicable es el ordinario de la ley procesal civil pudiendo solicitarse las medidas cautelares en los términos previstos en la misma. En el presente supuesto es aplicable lo dispuesto en el art. 728 de la LEC. Analizado el supuesto concreto entiende que no es aplicable el citado precepto por cuanto la demanda y la correspondiente solicitud de medida cautelar se interpone una vez transcurrido el plazo ya citado de los cuarenta días. Dicho plazo es de caducidad y por ello no susceptible de interrupción. La desestimación de la mediada cautelar implica la condena en costas a la parte actora.

d) Por último, conviene recordar que diferente a los procedimientos de impugnación de los acuerdos adoptados por los órganos de gobierno de los partidos políticos son los supuestos de la disolución o suspensión judicial de los partidos políticos previstos en los arts 10-12 bis de la LO 1/2002. En estos casos la acción por la que se pretende la declaración de disolución o suspensión se iniciará mediante demanda presentada ante la Sala especial del Tribunal Supremo prevista en el artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a la que se adjuntarán los documentos que acrediten la concurrencia de los motivos de ilegalidad. Para la declaración judicial de extinción de un partido político se seguirá lo dispuesto en el artículo 127 quinquies de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa

**Manuel Guedea Martín.**

*Letrado de la Comunidad Autónoma*



## ORDEN JURISDICCIONAL PENAL

### FALTA DE RESPETO Y CONSIDERACIÓN DEBIDA A LA AUTORIDAD DOCENTE

**La Sentencia del Juzgado de Instrucción nº 11 de Zaragoza de 10 de mayo de 2017 viene a resolver un juicio por delitos leves en el que se cruzan sendas denuncias entre los padres de un alumno de un centro docente y profesorado del mismo con ocasión de un incidente acaecido durante el desarrollo de una tutoría.**

Dicha sentencia, al valorar las pruebas practicadas en el juicio oral, absuelve al docente denunciado, condenando, por el contrario, al padre denunciado por un delito leve de falta de respeto y consideración debida a la autoridad, en concurso ideal con un delito leve de coacciones.

De la valoración de las pruebas hecha por el Juzgador, únicamente queremos destacar en este

comentario la importancia que adquiere, en general, la presencia de testigos (y, en su caso, otras pruebas periféricas), circunstancia a la que, lamentablemente, se ven obligados a acudir continuamente los docentes para evitar situaciones de ausencia probatoria en los frecuentes conflictos en los que se ven envueltos, principalmente, con los padres de alumnos.

De otro lado, es especialmente reseñable esta Sentencia por la calificación de la infracción penal como delito leve de “falta de respeto y consideración debida a la autoridad en el ejercicio de sus funciones”, tipificada en el art. 556.2 CP, partiendo para ello de la atribución de la condición de “autoridad pública” al profesorado que lleva a cabo el art. 5.3 de la Ley 8/2012, de 13 de diciembre, de autoridad del profesorado en

la Comunidad Autónoma de Aragón, cuya aplicación viene reconocida en la citada Sentencia.

Este precepto de la Ley aragonesa 8/2012, dentro de la sección dedicada a la “Protección jurídica del profesorado”, dispone que “3. El profesorado tendrá, en el desempeño de las funciones de gobierno, docentes y disciplinarias que tengan atribuidas, la condición de autoridad pública y gozará de la protección reconocida a tal condición por la legislación vigente”, sin hacer distinción entre el profesorado que sea empleado público y el profesorado de los centros docentes de titularidad privada y carente, por tanto, de condición funcional.

**Jesús Divasson Mendivil.**

*Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón*





## ORDEN JURISDICCIONAL PENAL

### CUESTIONES PREVIAS. TÉCNICAS PERICIALES. INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS MORALES

**Las cuestiones previas alegadas en el escrito de defensa y reproducidas en el acto del juicio, son resueltas in voce por la juez por los mismos argumentos esgrimidos por el Ministerio Fiscal al que se oyó en el mismo acto.**

El art. 786,2 Lecrim dispone que las cuestiones planteadas en ese momento preliminar se resolverán en el mismo acto. Con lo cual, y sin perjuicio de que entendamos que es mas adecuada la resolución por escrito, se ha cumplido con dicho precepto al resolver in voce.

Se denuncia que los peritos han utilizado técnicas de fiabilidad de testimonio, que la letrado no comparte. La petición de ella lo era en el sentido

de que se informara sobre la fiabilidad del testimonio de la menor con especial atención en la veracidad de los hechos denunciados. La respuesta es concluyente: “los resultados de la valoración realizada son compatibles con los hechos denunciados”. Con lo cual se ha dado respuesta a la prueba interesada; y el hecho de que su resultado no agrade a la defensa que la propuso no le da derecho a tratar de imponer a los peritos una metodología distinta a la realizada.

La defensa de la menor solicita mayor indemnización de la concedida, postulando 3.000 euros derivados de daños psicológicos.

En la conclusión tercera afirma la psicólogo que la separación de su

hermano menor causa un daño emocional a la niña que puede considerarse como daño moral. Llama la atención que esta valoración se haga en los delitos de violencia de género y no en los procedimientos de solicitud de custodia compartida en supuestos análogos en que se separa al menor de los “medios hermanos”. Pero no debemos atenernos a esa sola conclusión, pues la psicólogo relata que “la menor responsabiliza a la madre de la ruptura de la unidad familiar”. Con tal afirmación no puede imputarse el daño moral a la acción del acusado.

**Julio Arenere Bayo.**

*Presidente de la Audiencia Provincial de Zaragoza*

### VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS EN EL ORDEN PENAL

**La Sentencia de 29 de marzo de 2017 dictada por la Audiencia Provincial de Zaragoza (Sección Sexta) viene a conocer y desestimar íntegramente un recurso de apelación interpuesto por un ciudadano que había sido condenado en primera instancia, por un Juzgado de lo Penal, por la comisión de un delito de lesiones.**

Dicha Sentencia resulta interesante, a nuestro entender, en cuanto recoge de forma pormenorizada y muy ilustrativa una serie de pautas y directrices de rango objetivo, consolidadas jurisprudencialmente, sobre la valoración de la prueba en el orden jurisdiccional penal, que, aunque muy afianzadas en la práctica forense, pretendemos refrescar con el presente comentario.

Así, en primer lugar, respecto al “error en la apreciación de la prueba” por parte de la sentencia de primera instancia, frecuentemente invocado en apelación, recoge la Sentencia la doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo sobre la “libre apreciación de la prueba” (art. 741 LECr), que atribuye una singular autoridad para la apreciación probatoria al juez ante el que se celebra el juicio, núcleo

del proceso penal, en el que adquieren plena efectividad los principios de inmediación, contradicción y oralidad a través de los cuales se satisface la exigencia constitucional de ser sometido a un proceso público con todas las garantías, ventajas de las que carece el Tribunal llamado a revisar dicha valoración en segunda instancia.

Únicamente se admite jurisprudencialmente la rectificación de la apreciación probatoria de la primera instancia por inexistencia de soporte probatorio o por un manifiesto y claro error del juzgador “a quo” de tal magnitud y diaphanidad que haga necesaria una modificación de la realidad fáctica establecida en la resolución apelada basada en criterios objetivos y sin el riesgo de incurrir en discutibles y subjetivas interpretaciones del componente probatorio existente, circunstancia que no cabe deducir de la valoración de las pruebas testificales, sino únicamente documentales y, muy difícilmente, en la pruebas periciales.

Dichas conclusiones se enlazan con la valoración de la infracción del derecho a la presunción de inocencia (art. 24 CE), alegado en apelación, que exige, a cargo de la acusación, una prueba

de cargo para desvirtuar tal presunción, con un contenido suficientemente incriminatorio, que se practique en el juicio oral (o, caso de prueba anticipada o preconstituida, en la fase de instrucción por imposibilidad e reproducción en plenario y con garantía del derecho de defensa y contradicción), así como con respeto a los derechos fundamentales y las normas procesales.

Dentro de las amplias y detalladas consideraciones jurídicas de la sentencia sobre la valoración de la prueba, también destacaremos el análisis que hace de los requisitos del testimonio de la víctima de un delito para enervar la presunción de inocencia del acusado, como son a) la ausencia de incredibilidad subjetiva que excluyan motivos espurios o de venganza; b) la verosimilitud del testimonio, constatado por la concurrencia de pruebas periféricas que avalen su tesis; c) y la persistencia de la incriminación, prolongada en el tiempo sin ambigüedades ni contradicciones.

**Juan Pérez Más.**

*Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón*



## ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### ANULACIÓN DE LA EXCLUSIÓN DE UN LICITADOR POR APLICACIÓN RESTRICTIVA DE LOS REQUISITOS DE SOLVENCIA.

**La Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Aragón ha dictado en fecha de 7 de abril de 2017 sentencia desestimatoria del recurso interpuesto frente al Acuerdo 52/2013 de 11 de septiembre de 2013 del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (en adelante TACPA).**

Dicho acuerdo estimaba el recurso especial en materia de contratación interpuesto por un licitador contra su exclusión en la licitación de un contrato de servicios hospitalarios. La causa de la exclusión fue la apreciación de falta de solvencia, de acuerdo con la previsión en los pliegos de cláusulas administrativas de la exigencia de acreditar como requisito de solvencia la existencia de la correspondiente autorización administrativa de las instalaciones donde se van a prestar los servicios, exigida por el Decreto 106/2004. Frente a tal exclusión y atendiendo a la reclamación del licitador, el TACPA anuló tal exclusión

entendiendo que tal exigencia es contraria al principio de libertad de acceso a la licitación y que dicho requisito deberá exigirse en el momento inmediatamente anterior a la ejecución de la prestación.

La Sala desestima el recurso, al confirmar la adecuación a derecho del mismo, compartiendo los diferentes argumentos del TACPA. Así, en primer lugar comparte el criterio aplicado por el Tribunal para determinar su competencia, previa calificación del objeto del contrato como de servicios, aplicando su doctrina ya reiterada de separación de los contratos de servicios y de gestión de servicios públicos, en función de la existencia de transferencia de riesgos y entendiendo que en el presente supuesto la contrapartida a la prestación comprometida por la adjudicataria es abonada directamente por la entidad adjudicadora, con independencia de que los ingresos no cubran íntegramente los gastos de explotación.

En segundo lugar, y respecto de la invocación del recurrente de la debida aplicación de los términos literales de los pliegos donde se exigía ese requisito en fase de solvencia, la Sala recoge también el criterio del TACPA señalando que la autorización administrativa exigida lo es al establecimiento que ha de prestar el servicio sanitario, y que el prestador deberá contar con ella en el momento inmediatamente anterior al inicio de la actividad. Además comparte también la teoría del TACPA de que la presentación a la licitación si bien representa que el licitador asume los pliegos y los acepta, no es óbice para impugnar un acto administrativo de aplicación de los pliegos, porque no comparte la interpretación restrictiva de la exigencia de solvencia.

**Gloria Melendo Segura**  
*Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón*

### CONFORMIDAD A DERECHO DEL DECRETO 93/2015, DE 5 DE MAYO, DEL GOBIERNO DE ARAGÓN, POR EL QUE SE REGULAN LOS REQUISITOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA DISPENSACIÓN DE LOS SISTEMAS PERSONALIZADOS DE DOSIFICACIÓN EN LAS OFICINAS DE FARMACIA.

**La Sentencia 205/2017, de 26 de mayo, de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Aragón, que no es firme, desestima el recurso interpuesto por una federación de empresarios contra la norma reglamentaria.**

En primer lugar procede la Sentencia a analizar la existencia de legitimación activa de la federación al haberse formulado causa de inadmisibilidad. Indicando, con arreglo a la jurisprudencia consolidada, que no se ostenta ex lege por el hecho de ser una federación empresarial sino que deriva de la conexión con el objeto del pleito y que puede entenderse que concurre

al poder afectar la norma a la libertad empresarial de las oficinas de farmacia.

A continuación analiza el Decreto desde el punto de vista competencial indicando que el objeto de la norma es la dispensación de fármacos para un adecuado y más eficaz tratamiento teniendo encuadramiento en las competencias de la Comunidad Autónoma sobre Ordenación Farmacéutica, con arreglo a la STC 6/2015, de 22 de enero.

En último lugar analiza si han existido defectos normales en la tramitación y en concreto, si existió falta de la preceptiva audiencia a los interesados. Con cita de STS de 25 de noviembre

de 2014 señala que la audiencia debe otorgarse a las entidades susceptibles de ser oídas diferenciando las de afiliación obligatoria (Colegios Profesionales a los que sí se otorga audiencia) de las de libre asociación (la federación empresarial recurrente a la que no se dio audiencia).

Indica además que, en cualquier caso, se dio información pública en el BOA, por lo que en todo momento pudo alegar en la tramitación de la norma lo que hubiera considerado pertinente.

**Jorge Ortilés Buitrón**  
*Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón*



## ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL

### PRINCIPIO NE BIS IN ÍDEM: CONDENA PENAL A PERSONA FÍSICA Y SANCIÓN ADMINISTRATIVA A PERSONA JURÍDICA

STSJ de Aragón de 12 de abril de 2017.

Un trabajador sufrió un accidente laboral cuando prestaba servicios en una sociedad anónima. La sentencia penal condenó al encargado de obra como autor de un delito contra los derechos de los trabajadores en concurso ideal con una falta de lesiones imprudentes. Posteriormente se sancionó a aquella mercantil por la comisión de cinco infracciones administrativas en materia de seguridad en el trabajo (por un importe total de 73.032 euros).

La controversia se ciñe a si resulta aplicable el principio ne bis in ídem. La sentencia del TSJ: 1) reproduce la doctrina de la Sala Contencioso-administrativa del TS que desestimó la aplicación de este principio en supuestos sustancialmente idénticos, así como la sentencia de la Sala Social del TS de 15-12-2015 que sí que lo aplicó; 2) explica cuáles son los pronunciamientos del TC en esta materia; 3) reproduce sentencias de TSJ sobre esta materia; y 4) compendia la

doctrina de la Sala Penal del TS en relación con la doble responsabilidad penal de la persona física y jurídica.

El TSJ argumenta que uno de los principales problemas de las relaciones laborales en España es el de la inaplicación de las normas jurídicas, por lo que resulta crucial la finalidad disuasoria preventiva de las sanciones administrativas en aras a garantizar el cumplimiento de estas normas, habida cuenta de la desigualdad de las relaciones inter-privadas, debiendo evitar la impunidad de las conductas antijurídicas vulneradoras de los derechos de los trabajadores, la cual se produciría si la persona jurídica que ha incurrido en graves incumplimientos en materia de seguridad en el trabajo no resultara condenada en vía penal y tampoco pudiera serlo en el procedimiento administrativo por la aplicación del principio ne bis in ídem, cuya operatividad exige identidad subjetiva: que la persona jurídica efectivamente haya sido condenada en vía penal.

En la presente litis la sociedad anónima ni fue acusada ni fue condenada en el

proceso penal, sin que se le impusiera ninguna de las consecuencias accesorias a la pena previstas en el art. 129 en relación con el art. 33.7.c) a g) del CP: se impuso una condena privativa de libertad y dos multas a un empleado de esta sociedad, quien deberá afrontar personalmente dicha pena privativa de libertad (si no se acuerda la suspensión del cumplimiento de la pena) y abonar las multas con su propio patrimonio. La condena penal a ese trabajador de la mercantil en modo alguno significa que esta persona jurídica haya sido condenada penalmente, lo que impediría una ulterior condena administrativa por los mismos hechos. La conducta del empleador, al permitir el incumplimiento de la normativa de seguridad laboral en sus instalaciones, no ha sido objeto de sanción penal alguna, por lo que no concurre la identidad subjetiva entre la condena penal al encargado de la obra y las sanciones administrativas a la mercantil.

**Juan Molins García-Atance**

*Magistrado de la Sala Social del TSJ de Aragón.*

### INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS EN FALLECIMIENTO EN ACCIDENTE LABORAL

La sala de lo Social del TSJ de Aragón examina los Recursos de Suplicación contra la sentencia del Juzgado de lo Social de Teruel que estima parcialmente la demanda interpuesta por la pareja de hecho, la hija y los padres de un trabajador fallecido en accidente de trabajo.

La sala de lo Social del TSJ de Aragón examina los Recursos de Suplicación contra la sentencia del Juzgado de lo Social de Teruel que estima parcialmente la demanda interpuesta por la pareja de hecho, la hija y los padres de un trabajador fallecido en accidente de trabajo.

El trabajador prestaba servicios en una obra de ampliación de supermercado del promotor, contratado por una empresa que actuaba como subcontratista de la contratista principal. Cuando utilizaba una escalera de madera portátil de tijera, que carecía de medios de seguridad y se encontraba en mal estado, y no portando el casco entregado por la empresa, falleció por traumatismo craneo-encefálico, al precipitarse desde una pequeña altura.

El Juzgado de 1ª instancia e Instrucción núm. 3 de Teruel acordó el archivo de las diligencias previas, por no aparecer como constitutivos de infracción penal los hechos que lo motivaron.

Las empresas: promotora, contratista y subcontratista fueron sancionadas en materia de prevención de riesgos laborales.

El INSS declaró el recargo de las prestaciones en un 30% con cargo a las empresas subcontratista y contratista (responsabilidad solidaria).

Se abonó el Seguro de Convenio por importe de 25.000 euros a la parte actora y la cantidad de 77.797,14 euros por parte de la aseguradora de la subcontratista.

La sentencia de origen condenaba solidariamente a las tres mercantiles



## ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL

al pago de 71.897,42 euros a la pareja de hecho del fallecido, 30.047,45 euros a la hija y 5.928,51 euros a cada uno de los progenitores.

Dos son los Recursos de suplicación que se resuelven por el TSJ:

Frente al Recurso presentado por la Promotora, el Tribunal confirma que el promotor de la obra designó un coordinador en materia de seguridad y salud en la obra, que incumplió su función de coordinar las actividades de la obra, lo que posibilitó que en la obra hubiera una escalera que incumplía gravemente la normativa en materia de seguridad, la cual fue usada por el actor con el trágico resultado consistente en su fallecimiento. El TSJ desestima el recurso de la promotora.

En cuanto al Recurso interpuesto por la aseguradora de la empresa contratista ésta alega que el accidente se debió a culpa exclusiva del trabajador (cuya conducta imprudente moderó el recargo de prestaciones al 30%, mínimo legal). Sin embargo el Tribunal confirma que sí se produjo un

incumplimiento de la empresa contratista del deber de cooperar en la aplicación de la normativa sobre prevención.

La parte recurrente postula asimismo que se debe aplicar el descuento de la cantidad de 25.000 euros abondo en concepto de mejora voluntaria de la Seguridad Social, si bien el Tribunal siguiendo la doctrina jurisprudencial según la cual el importe de las indemnizaciones básicas por lesiones permanentes no pueden ser objeto de compensación alguna con las prestaciones de Seguridad Social ya percibidas, por compensar en un caso lucro cesante y en otro reparar daño físico causado por las secuelas y el daño moral consiguiente, considera que no hay lugar a dicha aplicación.

En el último motivo del recurso alega la empresa aseguradora que la sentencia recurrida aplica el baremo de accidentes de circulación del año 2014, pese a que el accidente se produjo en el año 2013, y además lo incrementa en un 20% a modo de compensación, ya que si se aplicase el baremo de 2016 (año de sentencia) las indemnizaciones

serían superiores al aplicarse la Ley 35/2015 de reforma del sistema para la valorización de los daños y perjuicios causados a las personas en accidente de tráfico.

La disposición transitoria de la Ley 35/2015 impide su retroactividad, ya que no sólo actualizaba la valoración sino que introdujo un cambio esencial en el sistema de valoración.

El TSJ afirma que la sentencia recurrida añade un incremento adicional del 20%, de forma arbitraria, si la jueza de lo Social aplica el baremo aprobado en 2014 y vigente durante todo el 2015, deberá estar a sus importes, sin incrementarlos por mor de ulteriores reformas legales que no son aplicables al presente accidente. En todo caso, la parte actora podría haber reclamado intereses, pero al no hacerlo, no se ha justificado el incremento del 20%, por lo que se procede a estimar parcialmente el recurso.

**F. Javier Alcalde Pinto.**  
*Graduado Social Colegiado 1810.*

## COACCIÓN SALARIAL: TRABAJADOR PUEDE RESOLVER SU CONTRATO

**Sentencia del Juzgado de lo Social nº 4 de Zaragoza de 27-2-2017 (Autos 847/2016)**

En una empresa se venía abonando en metálico 200 euros (fuera de nómina) a toda su plantilla. En un momento determinado y en aras de introducir la ansiada productividad en la empresa, presenta a cada uno de sus trabajadores un documento en el que se establece que esa cantidad, o una superior, se percibirá mensualmente, en nómina, pero queda condicionada al cumplimiento de criterios de producción, y en caso de no alcanzar esos objetivos no se percibirá. Todos los trabajadores menos uno firman el documento y comienzan a percibir incluso cantidades mensuales superiores, salvo el trabajador que se negó, al que no se le abona cantidad alguna hasta que no firme el documento. Tal cantidad supone un 12% de su salario. Opone la empresa que ya venía abonando retribuciones

por encima de Convenio.

Este trabajador interpone demanda de extinción voluntaria de su relación laboral al amparo del art. 50.1.a) del ET (modificación sustancial de condiciones de trabajo introducida sin seguir el procedimiento del art. 41 del ET y que redundaría en perjuicio de la dignidad del trabajador).

La empresa está transformando unilateralmente una parte del salario fijo en productividad, sometido a condición, y para obtener el acuerdo del actor le priva del cobro de tal parte del salario. En lugar de optar por la vía legal del procedimiento del art. 41 del ET, por la vía de hecho coacciona al trabajador con el impago del 12% de su salario hasta que acepte tal transformación de la estructura salarial. Tal comportamiento coactivo constituye, además de una modificación sustancial de las condiciones de trabajo por la vía de hecho,

una actuación contraria a la dignidad del trabajador, al usar el impago del salario como vía de presión, hasta que acepte el acuerdo como el resto de la plantilla. El Derecho laboral no puede amparar esta vía de hecho, y la sentencia estima la demanda de extinción voluntaria de la relación laboral a instancia del trabajador, con derecho al percibo de la indemnización propia del despido improcedente (45/33 días por año de servicio). A todo lo anterior hay que añadir que el comportamiento empresarial, al resultar contrario a la dignidad del trabajador, supone una vulneración de derechos fundamentales, y al amparo del art. 180.3 de LRJS se establece una indemnización adicional por importe de 3.600 euros, en paralelo a los meses en que el trabajador ha dejado de percibir su salario fijo completo.

**Mariano Fustero Galve.**  
*Magistrado Juzgado Social nº 4  
Zaragoza*



## EVITAR LA DISCRIMINACIÓN SALARIAL EN LA LEY DE COORDINACIÓN DE POLICÍAS LOCALES

“A igualdad de funciones, igualdad de retribuciones” Este axioma, avalado por la jurisprudencia, resume el principio de igualdad que obliga a las Administraciones públicas a asegurar a los ciudadanos un trato igual para supuestos iguales.

En el caso que nos ocupa, se traduce en que los policías locales encuadrados en categorías de Oficial y Policía, tras la aprobación de la Ley 8/2013 de Coordinación de Policías Locales de Aragón, vean actualizada su retribución “congelada” consecuencia de las cláusulas limitativas del gasto público incluidas en dicha norma, impuestas por las leyes presupuestarias del Estado de los años 2014 y 2015.

Para ello, El Justicia de Aragón ha sugerido a la Administración autonómica que modifique la Ley aragonesa, eliminando las restricciones al incremento del gasto público que impidieron que los policías locales integrados en el grupo C, subgrupo C1, vieran ajustado su sueldo de acuerdo a la categoría profesional.

La persona firmante de la queja aludía al eventual agravio comparativo que podía producirse respecto a funcionarios del Cuerpo que a través de procesos de promoción posteriores pasan a integrar la misma categoría, y que perciben unas retribuciones superiores, al no aplicárseles las cláusulas limitativas del gasto público,

pese a pertenecer a la misma categoría y desempeñar las mismas funciones.

El Justicia recuerda que Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos generales del Estado para el año 2016, levanta dicha limitación en cuanto a las retribuciones del personal al servicio público, por lo que se pueden estar vulnerando derechos individuales o colectivos de los ciudadanos.

El Gobierno de Aragón ha informado que acepta la Sugerencia de la Institución y la trasladará en la próxima reunión de la Comisión de Coordinación de Policías Locales de Aragón.

[VER EXPEDIENTE](#)

## RECIBOS DE AGUA QUE REFLEJEN LA REALIDAD DEL CONSUMO

El Ayuntamiento de Jaca tendrá lista la colocación de los equipos de medida del consumo de agua –contadores- antes del 31 de agosto de 2017 lo que permitirá abonar el Impuesto sobre Contaminación de las Aguas (ICA) según el consumo realizado, así como la tasa de agua que liquida y cobra el propio Ayuntamiento.

El consistorio jacetano responde a una petición de información del Justicia de Aragón en la que se recoge la queja de un ciudadano contrario a que su recibo de agua no refleje el consumo real sino una estimación objetiva. Añadía esta

persona, que tiene un apartamento en Jaca que emplea los fines de semana y paga por el consumo de agua lo mismo que los hogares con residentes durante todo el año.

El Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, aplaude la colocación generalizada de los contadores, a la que por otro lado obliga la normativa municipal y autonómica, para que el usuario tenga la posibilidad de abonar la cuota del Impuesto sobre Contaminación de las aguas por consumo, además de la parte fija que está prevista.

El Impuesto sobre la Contaminación de las Aguas (ICA) es un impuesto de finalidad ecológica que tiene la naturaleza de recurso tributario de la Comunidad Autónoma de Aragón. Desde 2016, el Instituto Aragonés del Agua es quien liquida y cobra el impuesto, correspondiendo a los Ayuntamientos facilitar los datos de los usuarios que en casos como el de la queja y a no existir sistemas de medición, se obtenían por estimación objetiva resultando 400 litros por abonado y día.

## PRIORIDAD PARA LA REFORMA DE LAS URGENCIAS DEL HOSPITAL SAN JORGE

En respuesta a una reciente Sugerencia del Justicia de Aragón en la que se pedía la ampliación y reforma de las Urgencias del Hospital San Jorge de Huesca con el fin de mejorar la atención a los usuarios, la Consejería de Sanidad del Gobierno autonómico ha comunicado que la reforma de las Urgencias de este hospital es, actualmente, la actuación prioritaria de la Atención Especializada dentro de la provincia de Huesca.

El Justicia, Fernando García Vicente, que en su día se hizo eco del malestar de la población altoaragonesa por las reducidas dimensiones de los boxes, la deficiente ventilación e iluminación de la zona de atención urgente y las reducidas dimensiones de la sala de triaje, entre otras carencias, ha recibido con satisfacción la respuesta de la DGA y el compromiso de acometer la reforma de manera prioritaria dentro del Plan de Infraestructuras

del Departamento de Sanidad.

La Administración reconoce que la última remodelación del Hospital San Jorge se realizó en el año 1996, con una planificación para cumplir las necesidades asistenciales durante 20 años.

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



## SUPERVISIÓN DE LA CADUCIDAD DE LOS RECURSOS DIGITALES DE LOS LIBROS DE TEXTO

El Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, ha remitido una Sugerencia al Departamento de Educación del Gobierno de Aragón para que supervise el material complementario digital que incluyen algunos libros de texto con el fin de evitar que únicamente tengan validez para un curso.

La Sugerencia del Justicia responde a la queja de una familia sobre la caducidad de las aplicaciones informáticas que incluyen los libros de una determinada editorial para realizar ejercicios complementarios a través de una plataforma online. Según se recogía en el escrito de queja remitido a la Institución, al intentar activar la licencia al curso siguiente al

de su adquisición para un hermano más pequeño, ésta había caducado teniendo que volver a adquirirla.

En opinión de esta familia, compartida por la Institución, esto supone un perjuicio económico en caso de que el niño tenga hermanos que le siguen y contradice el valor educativo de la reutilización del material escolar. Además, añade el Justicia en su Sugerencia, se dificulta el sistema de préstamo de libros de texto previsto por la propia Administración.

La Institución recuerda a la Administración educativa su competencia de supervisión de libros de texto y materiales curriculares y hace hincapié

en la opinión pública mayoritaria que defiende un periodo de validez editorial de los libros lo más amplio posible, extendiendo su vigencia de 4 a 5 años.

Fernando García Vicente concluye su escrito recordando que los libros de texto son una herramienta de aprendizaje necesaria para garantizar el derecho fundamental a la educación, recogido en el artículo 27 de la Constitución Española y cuya compra, para muchas familias, supone un importante esfuerzo económico.

[VER EXPEDIENTE](#)

## EL JUSTICIA APLAUDE LOS PRIMEROS PASOS PARA PROTEGER PONTONEROS

El Ayuntamiento de Zaragoza ha aceptado la Sugerencia del Justicia de Aragón dirigida a mejorar el estado del solar municipal del antiguo cuartel de Pontoneros de Zaragoza, en la calle Madre Rafols, en muy mal estado debido a la suciedad acumulada.

Tras la mediación de la Institución en respuesta a varias quejas vecinales, el consistorio zaragozano ha informado que ya se ha iniciado el expediente

para la redacción de la memoria previa a la ejecución, vallado, limpieza y protección de los restos arqueológicos en el solar del antiguo cuartel.

El pasado ocho de marzo, El Justicia de Aragón envió una Sugerencia al Ayuntamiento para que reparase o sustituyese el alambrado que delimita el solar municipal en los tres puntos que, según se había comprobado, estaban rotos lo que favorecía la entrada de

personas ajenas y el vertido de basuras.

La respuesta de la Administración local, aceptando la petición del Justicia e informando de las primeras actuaciones para dar cumplimiento a la misma, e incluso yendo más allá en cuanto a la protección de los restos arqueológicos, ha sido recibida con satisfacción por cuanto se trata de un ejemplo claro de las ventajas de la colaboración institucional.

## OPOSICIÓN MEJOR QUE CONCURSO-OPOSICIÓN PARA ACCEDER AL EMPLEO PÚBLICO COMO FUNCIONARIO

El Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) se refiere a los sistemas selectivos para acceso al empleo público y dispone el apartado 6 del artículo 61 que “los sistemas selectivos de funcionarios de carrera serán los de oposición y concurso-oposición que deberán incluir, en todo caso, una o varias pruebas para determinar la capacidad de los aspirantes y establecer el orden de prelación. Sólo en virtud de ley podrá aplicarse, con carácter excepcional, el sistema de concurso que consistirá únicamente en la valoración de méritos”.

El EBEP no establece expresamente una preferencia por la oposición

como mecanismo de acceso al empleo público en puestos reservados a personal funcionario, permitiendo la opción entre dicha figura y el concurso-oposición. No obstante, la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón sí que establece preferencia clara por el sistema de oposición para acceso al empleo público, lo cual lejos de oponerse a lo establecido en el EBEP, lo precisa.

En este mismo orden de cosas, y a mayor abundamiento, la normativa estatal, en concreto el Real Decreto 896/1991, también se decanta por la oposición como procedimiento de acceso al empleo público, salvo que,

por la naturaleza de las plazas o de las funciones a desempeñar, sea más adecuada la utilización del sistema de concurso-oposición o concurso.

Con esta argumentación, el Justicia de Aragón ha sugerido al Ayuntamiento de Mallén, en respuesta a una queja por el sistema de selección elegido para cubrir una plaza de auxiliar administrativo, que en los procesos que convoque para ingreso en el empleo público en puestos reservados a personal funcionario establezca con carácter general la oposición como sistema de selección.

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

# LA INTERVENCIÓN PSICOLÓGICA CON MENORES EN SITUACIONES DE CRISIS O VIOLENCIA FAMILIAR: ¿QUIÉN DECIDE?

## 1. Planteamiento

Una cuestión aparentemente colateral, pero de gran trascendencia práctica en el ya de por sí complejo ámbito de los conflictos de pareja tiene que ver con la necesidad de concretar a quien corresponde decidir sobre la necesidad (o no) de intervención psicológica con los hijos menores afectados por aquellos.

Si esta cuestión se revela muy delicada en las situaciones de ruptura conflictiva de los progenitores, su importancia es aún mayor cuando alguno de los progenitores ha incurrido en violencia doméstica (art. 173.2 Cp.) o violencia de género (art. 1.1 Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, en adelante LOPIVG), viéndose los hijos afectados por la misma ya sea como víctimas directas o indirectas -esto es, como testigos-.

Como es sabido, ante las situaciones descritas el legislador se ha preocupado progresivamente de articular un entramado de medidas de protección de los menores, a adoptar ya sea en vía civil o penal. Así, entre las medidas civiles se encuentra la posible atribución del régimen de la custodia individual a uno de los progenitores ex art. 80 CDFA cuando el juez lo considere más conveniente para el interés de los hijos en atención al elevado grado de conflictividad entre los progenitores (p.e. STSJA 4 marzo 2014) o cuando existan indicios fundados o un procedimiento penal en curso por violencia intrafamiliar ejercida por uno de ellos; ello sin olvidar las posibles medidas a adoptar por el juez para apartar al menor de un peligro o evitarle perjuicios que prevé más genéricamente el art. 10.d CDFA. Por lo que hace a las medidas penales debemos reparar, de una parte, en la inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad que contempla el art. 173.2 Cp. en caso de violencia doméstica; y de otra, en las medidas cautelares o de aseguramiento previstas en la LOPIVG respecto de los menores bajo la guarda de una mujer

víctima de violencia de género, entre las que se encuentran la suspensión ya sea de la patria potestad, la custodia o el régimen de visitas (art. 65 y 66).

Ahora bien, no es de extrañar que los menores víctimas de estas situaciones sufran importantes secuelas psicológicas (miedo, angustia, inseguridad, nerviosismo, agresividad...), lo que hace imprescindible, de modo complementario a las medidas mencionadas, su oportuno tratamiento sanitario a dispensar por profesionales del ámbito de la psicología e, incluso, de la psiquiatría. No obstante, carente esta cuestión de una previsión legal específica, surge la duda acerca de a quién le corresponde autorizar dicho tratamiento, desde el momento en que aquellos que han de someterse al mismo son menores de edad y, por ende, carecen de capacidad de obrar plena.

Las siguientes líneas se dedican a tratar de resolver la cuestión planteada, tomando como referencia la legislación aplicable en Aragón, habida cuenta de los destinatarios de esta publicación. Para ello distinguiremos entre dos supuestos diferentes: la intervención psicológica con menores en las situaciones de ruptura conflictiva de pareja y en situaciones de violencia intrafamiliar.

## 2. La intervención psicológica con menores en las situaciones de ruptura conflictiva de pareja.

En las rupturas de la pareja con conflictividad intensa es frecuente que las disputas entre los progenitores se prolonguen en el tiempo, viéndose los hijos -particularmente menores- atrapados en una situación traumática durante un espacio de tiempo considerable que les pueden dejar secuelas irreparables. Es más, pueden llegar a detectarse situaciones extremas derivadas del denominado Síndrome de Alienación Parental (SAP).

Pues bien, como ya se ha apuntado, ante estas situaciones se revela muy necesaria la intervención psicológica/psiquiátrica con los hijos -ello dejando

aparte a los propios progenitores-. A partir de ahí, este tipo de intervenciones se incardinan, a nuestro entender, en el ámbito de los tratamientos sanitarios y, por ende, requieren el consentimiento informado que contempla el art. 14.1.b de la Ley 6/2002 de Salud de Aragón (en adelante, LsA.). En particular, dicho artículo -que viene a reproducir el art. 8.3 de la Ley 41/2002 básica reguladora de la autonomía del paciente- prevé de un modo totalmente confuso e inconexo que su emisión corresponderá personalmente al propio afectado cuando sea mayor de dieciséis años o menor emancipado; en cambio, tratándose de menores no emancipados, su consentimiento podrá ser prestado personalmente o por medio de su representante -entiéndase, legal- en función de que se encuentren (o no) "preparados intelectual y emocionalmente para poder comprender el alcance de la intervención sobre su salud", ello sin perjuicio del derecho del menor a ser oído a partir de los doce años. Si la redacción de este precepto ya era cuestionable en atención a lo dispuesto en materia de capacidad por razón de edad en el art. 5 Comp. de 1967 -todavía vigente en aquel momento-, su desfase con la legislación civil aragonesa se hizo más evidente si cabe tras la aprobación de la Ley de Derecho de la Persona 13/2006 (en adelante, LDp.), en cuanto incorporó unas previsiones específicas sobre las intromisiones de terceros en los derechos de la personalidad de los menores (arts. 17 y 21) en las que bien pueden incardinarse los tratamientos sanitarios en general y el tratamiento psicológico/psiquiátrico en particular por constituir una clara injerencia, entre otros, a los derechos a la intimidad y la integridad moral. Sucede, sin embargo, que el tenor del art. 14 LsA. no ha sido modificado ulteriormente, como hubiera sido deseable, cuando, en cambio, así se hizo con el art. 15 relativo a la declaración de voluntades anticipadas por la Ley 10/2011. Con todo, se impone una lectura correctora del mismo a la luz de la norma civil aragonesa competente en materia de

capacidad por razón de edad: la LDp. hasta 2011 y el CDFA a partir de entonces. En particular, por lo que hace a la capacidad para consentir injerencias de terceros en los derechos de la personalidad -entre las cuales, insistimos, se encuentra la intervención psicológica- dos son los preceptos en los que conviene reparar: los arts. 20 y 24 CDFA (antiguos arts. 17 y 21 LDp.), con previsiones distintas en función de que el menor aragonés sea mayor o menor de catorce años, pero partiendo, en todo caso, de que el consentimiento para este tipo de injerencias es personal y sólo podrá suplirse por la autoridad judicial.

De este modo, y pese a lo que pueda deducirse del art. 14 LsA., el menor aragonés a partir de los catorce años, esté o no emancipado, ya no está sujeto a representación legal, en cuanto se le reconoce una capacidad de obrar ampliada -que no plena- (arts. 12, en relación con el 23 CDFA). Ello justifica que, con arreglo al art. 24.1 CDFA, le corresponda a él mismo la decisión acerca de prestar (o no) su consentimiento al oportuno tratamiento psicológico/psiquiátrico, entendemos que, como regla, sin la debida asistencia (o asentimiento ex art. 27 CDFA) de uno cualquiera de sus progenitores -que no de ambos -, por cuanto, en principio, tal decisión no parece entrañar un grave riesgo para su vida o integridad física o psíquica. Obviamente, esta previsión no impedirá en algunos casos la manipulación por parte de alguno de los progenitores en un sentido u otro, pero, en cualquier caso, en el CDFA la capacidad del menor se presume siempre ex art. 34.1, por lo que su ausencia habrá de acreditarse debidamente. Es más, si el menor se niega someterse a tratamiento será única y exclusivamente el Juez el que podrá autorizarlo y ello siempre que lo estime conveniente para el interés de aquel, sin que proceda en ningún caso el "consentimiento por sustitución" a que se refiere el art. 14 LsA.

En cuanto a los menores con edad inferior a los catorce años, su

consentimiento también resulta decisivo para este tipo de tratamientos siempre que tengan suficiente juicio ex art. 20.1.a CDFA, si bien complementariamente se exige la autorización conjunta de ambos progenitores siempre que sean titulares de la autoridad familiar, pudiendo suplirse -con buen criterio- la negativa de uno de ellos por la pertinente autorización judicial. En cambio, si carecen de suficiente juicio, resulta lógico que no puedan decidir por ellos mismos; en su lugar, corresponderá a ambos progenitores titulares de la autoridad familiar valorar si el tratamiento lo exige el interés del menor y, por ende, permitirlo, no en su representación sino en cumplimiento del deber de crianza y educación (C. BAYOD LÓPEZ: en Actas de los XVIII Encuentros del Foro de Derecho Aragonés, Zaragoza. 2008, p. 125). Obviamente, en una situación como la aquí planteada como es la ruptura conflictiva de los progenitores, difícilmente se pondrán de acuerdo a la hora de apreciar el interés de los hijos, pero para este caso el CDFA contempla muy acertadamente la intervención judicial; esto es, será el Juez en que última instancia decida si ese tratamiento resulta acorde (o no) para el interés del menor, con el consiguiente margen de discrecionalidad que ello implica por la propia naturaleza del referido interés como concepto jurídico indeterminado. Con todo, ha de valorarse muy positivamente el hecho de que el art. 2 LOPJM en su redacción dada por la LO 8/2015 haya dotado de este concepto de contenido en una triple dimensión, esto es, como derecho sustantivo del menor, criterio interpretativo de la norma jurídica aplicable y norma de procedimiento. A partir de ahí, el precitado fija una serie de criterios generales (entre los que se encuentra precisamente "la conveniencia de que la vida del menor se desarrolle un entorno familiar libre de violencia") y elementos comunes de ponderación (edad, madurez, especial vulnerabilidad, etc.), a tener en cuenta para determinar en cada caso concreto el interés del menor.

### 3. La intervención psicológica con menores en las situaciones de violencia intrafamiliar

Es, sin duda, en las situaciones de violencia intrafamiliar donde la intervención psicológica/psiquiátrica se revela imprescindible en todo caso, habida cuenta del impacto constatado que las conductas de agresión en el núcleo familiar tienen en el desarrollo evolutivo, emocional, cognitivo y social de los menores integrantes del mismo, ya sean ellos mismos víctimas del maltrato familiar o testigos del maltrato de un progenitor al otro -habitualmente, testigos de violencia de género-. En línea con este planteamiento, la Ley 4/2015 del Estatuto de la Víctima del Delito en su art. 10.3 reconoce específicamente a los hijos menores de las víctimas de violencia de género o doméstica un derecho a acceso a los servicios de asistencia facilitados por las Administraciones públicas, entre los que se encuentran los servicios de atención psicológica a las víctimas de violencia intrafamiliar.

A partir de ahí, cuando en tales casos haya de dilucidar la necesidad de acordar la sumisión de un menor a tratamiento psicológico, habrá que estar a las reglas civiles expuestas, en cuanto supone una intromisión en sus derechos de la personalidad, siendo el Juez el único competente en última instancia para acordar dicha sumisión si el interés del mejor así la exige. Cuestión distinta es que por parte de la autoridad judicial se acuerde de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal o de alguno de los progenitores una evaluación pericial psicológica dirigida a informar cuál es el estado emocional del menor, al objeto de fijar la medida de protección que estime más oportuna, en aplicación de los arts. 756 y ss. LEcr.

**Aurora López Azcona**

*Profesora Titular de Derecho civil  
Universidad de Zaragoza*

**Ana Díez Giménez**

*Fiscal de Violencia de Género  
Fiscalía de la Audiencia Provincial de  
Zaragoza*

# MERECIDO RECONOCIMIENTO AL MÉRITO PROFESIONAL DE LOS MIEMBROS DE LA “COMISIÓN ARAGONESA DE DERECHO CIVIL”

Desde su creación, en el año 1994, la Comisión Aragonesa de Derecho Civil lleva desarrollando un encomiable trabajo de asesoramiento al Gobierno de Aragón en materia de conservación, modificación y desarrollo del derecho foral aragonés. Este órgano de carácter consultivo y adscrito al Departamento de Presidencia, está integrado por juristas de reconocido prestigio con una extensa labor profesional o investigadora en el campo del derecho civil aragonés, que dirigidos por el Profesor Don Jesús Delgado Echeverría han asumido, de manera altruista, y con firme voluntad y ahínco, la tarea de trabajar en el desarrollo del derecho civil aragonés.

Entre las aportaciones más destacadas de este órgano, debemos prestar una especial atención al Decreto Legislativo 1/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba, con el título de “Código del Derecho Foral de Aragón”, el Texto refundido de las Leyes civiles aragonesas. Esta norma supuso un paso decisivo para el Derecho Civil Foral de Aragón ya que contribuyó a la ampliación de su conocimiento y aplicación práctica por parte de los profesionales del derecho (abogados, notarios, registradores de la propiedad...) y miembros del poder judicial que ejercían

sus funciones en el territorio aragonés, al aportar una unificación de la normativa de derecho foral aragonés, hasta entonces vigente, en un único cuerpo legal.

Tras la aprobación del Código de Derecho Foral de Aragón, y ya en esta última legislatura, el Gobierno de Aragón encomendó a la Comisión la importantísima labor de adaptar los artículos 535 y 536 de dicho Código a la Ley estatal 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción voluntaria. Una vez más el trabajo de la Comisión dio lugar a la ley 3/2016, de 4 de febrero, de reforma de los artículos 535 y 536 del Código del Derecho Foral de Aragón. A día de hoy la Comisión continúa trabajando en la adaptación del resto del articulado del código a la citada norma básica estatal.

Desde luego resulta claramente indiscutible reconocer, que ha sido la Comisión Aragonesa de Derecho Civil, quién ha asumido, un protagonismo esencial en el impulso del desarrollo, conservación y actualización del Derecho civil foral aragonés, una de las principales señas de la identidad aragonesa. Por eso y en reconocimiento de una meritoria labor desarrollada en el ámbito del derecho, y para distinguir la especial dedicación de cada uno de los miembros que,

desde su creación, han formado parte de la Comisión Aragonesa de Derecho Civil, se publica en el BOA el Decreto 67/2017, de 9 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se otorga la Medalla al mérito profesional a los miembros de la Comisión Aragonesa de Derecho Civil, la medalla se concede por tanto a:

D. Jesús Delgado Echeverría (actual Presidente)  
 D. Joaquín Cereceda Marquínez. (a título póstumo)  
 D. Ramón Torrente Giménez. (a título póstumo)  
 D. Adolfo Calatayud Sierra.  
 D. José García Almanzor  
 D. José Luís Batalla Carilla  
 D. Fernando García Vicente  
 D. Jesús Martínez Cortés (a título póstumo)  
 D. Javier Sancho-Arroyo y López-Rioboo  
 D. José Antonio Serrano García (actual Secretario)  
 D. Ricardo Giménez Martín.  
 D. David Arbués Aísa.  
 D<sup>a</sup>. Carmen Samanes Ara  
 D. Rafael Santacruz Blanco  
 D<sup>a</sup>. María Ángeles Parra Lucán  
 D. José Manuel Enciso Sánchez  
 D. Joaquín José Oria Almudí.  
 D<sup>a</sup> M<sup>a</sup> del Carmen Betegón Sanz.

## Consejo de redacción.

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

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

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

La Dirección y el Consejo de Redacción se responsabilizan plenamente de los editoriales. Los distintos artículos recogen opiniones personales, con su correspondiente fundamentación. Actualidad del Derecho en Aragón. Todos los derechos reservados. El contenido de esta publicación no podrá utilizarse con fines comerciales sin expresa autorización, incluyendo reproducción, modificación o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier medio, modo o formato.



EL JUSTICIA DE ARAGÓN



Departamento de Presidencia