

# ACTUALIDAD DEL DERECHO EN ARAGÓN

AÑO VIII N° 38 | Noviembre 2018



## ÍNDICE

- 1 EDITORIAL
- 2 NOTICIAS JURÍDICAS
- 6 DESARROLLO ESTATUTARIO
- 10 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
- 13 SENTENCIAS DE TRIBUNALES DE ARAGÓN
- 19 EL JUSTICIA DE ARAGÓN
- 20 DOCTRINA JURÍDICA

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

## DEFENSA DE LA AUTORIDAD FAMILIAR ARAGONESA

En ocasiones, el desconocimiento del Derecho civil aragonés por la legislación estatal civil puede generar controversias sobre la aplicabilidad de una u otra. En estos días hemos podido comprobar uno de estos casos: La disposición final segunda del Real Decreto Ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de estado contra la violencia de género (BOE n° 118, de 4 de agosto), ha establecido la modificación del artículo 156 del Código Civil.

De tal forma que, para determinadas actuaciones respecto a los hijos comunes, ya no resulta necesario el acuerdo de ambos progenitores, o solicitar que sea el órgano jurisdiccional quien decida a falta de consenso entre ellos. La patria potestad es una figura de raíz romana que viene a regular las relaciones paterno-filiales, y cuyas funciones, en cuanto a derechos y deberes, se regula en el artículo 154 del Código Civil. Pero el Gobierno de España se ha olvidado que en nuestro país conviven diversos ordenamientos jurídicos civiles, quedando el Código Civil en muchos territorios únicamente como norma subsidiaria en defecto de regulación concreta propia de las comunidades que cuentan con su Derecho Civil autóctono, como es el caso de Aragón.

Una famosa Observancia, la 2ª “ne pater vel mater”, indicaba que de “consuetudine Regni non habemus patriam potestatem”, es decir, que “en Aragón, por costumbre del Reino, no conocemos la

patria potestad”, y ha sido considerada por muchos como una nota absolutamente original de nuestro Derecho, en el que la figura procedente del Derecho Romano de la patria potestad (que no únicamente se aplicaba a los hijos, también a incapaces o personas mayores) no ha tenido cabida en nuestro Derecho Civil propio, rigiéndose las relaciones entre ascendientes y descendientes por la institución de la “Autoridad Familiar”, que si bien se vio postergada en favor del concepto de la “Patria Potestad” tras los Decretos de Nueva Planta, y en especial en el siglo XIX con la promulgación de leyes generales unificadoras en el conjunto de España, se reencontró en nuestro ordenamiento en el Título II del Libro I de la Compilación de 1967, siguiendo el Apéndice de 1925, bajo el epígrafe “Las relaciones entre ascendientes y descendientes”.

Dicho esto, habría que reflexionar sobre la utilidad y conveniencia del nuevo art. 156 del Código Civil a la hora de abordar los conflictos paterno-filiales a que se refiere este precepto, por si nuestras Cortes de Aragón, haciendo uso de su potestad legislativa, entendieran como necesaria la modificación de la legislación civil aragonesa en un sentido coincidente con las opciones del Decreto Ley estatal, siendo deseable que para ello se contara con el máximo consenso de los grupos parlamentarios.

Ángel Dolado  
Justicia de Aragón

## ENTREVISTA A MARÍA ÁNGELES PARRA LUCÁN

# MAGISTRADA DE LA SALA PRIMERA DEL TRIBUNAL SUPREMO



**Estudió la carrera de Derecho en la Universidad de Zaragoza, en la que es catedrática actualmente, en 1986 y se doctoró en 1989. Ha sido también catedrática en la Universidad de La Laguna (2001-2005) y profesora titular en la Universidad Autónoma de Madrid (1989-1992) y en la de Zaragoza (1992-2001). De 2006 a 2008 estuvo en la Audiencia Provincial de Zaragoza.**

Tiene 30 años de experiencia docente en todas las asignaturas de Derecho Civil, en cursos de doctorado y en master. Y ha participado en cursos de especialización organizados por colegios profesionales e impartido conferencias y ponencias en multitud de congresos.

Es autora -y directora- de numerosas monografías y manuales y de abundantes artículos publicados en revistas especializadas.

En diciembre recibirá la primera medalla del Justicia de Aragón por su labor como jurista.

**¿Tras más de un año en el Tribunal Supremo, si tuviera que elegir... se quedaría como magistrada o lo suyo es la docencia?**

La función que tiene encomendada la Sala Primera en la elaboración de la jurisprudencia explica que la incorporación de catedráticos se haya realizado siempre con

naturalidad. Durante años, el estudio del Derecho y la transmisión de ese conocimiento a los alumnos ha sido para mí una fuente de motivación. Pero el Derecho, sobre todo el civil, es una herramienta de resolución de conflictos verdaderos entre personas reales. De esta manera, mi actual labor como magistrada me permite aplicar el resultado de reflexiones doctrinales, lo que me resulta apasionante.

**Dicen que la docencia en Derecho se lleva casi en el ADN, y que se esté donde se esté no se pierde esa vocación...**

Mi experiencia en las Universidades en las que he impartido docencia ha sido enriquecedora, tanto por los ejemplos universitarios que he conocido como por las vivencias con los estudiantes. Estoy orgullosa de ser catedrática de la Universidad de Zaragoza, donde he desarrollado la mayor parte de mi trayectoria académica. Por ello, no he querido abandonar la Universidad y colaboro, en la medida de mis posibilidades, en una variedad de actividades, incluida mi participación en un grupo de investigación junto a otros profesores. Del mismo modo, continúo colaborando en masters de la abogacía o congresos organizados por otras Universidades. Ahora también participo, con más intensidad, en las actividades de formación que organizan el Consejo General del Poder Judicial o la Escuela Judicial.

**Ya estuvo en la Audiencia de Zaragoza como magistrada... pero ¿cómo ha**

**sido la experiencia de este largo año en el Supremo?**

Estoy muy agradecida a los magistrados de la Audiencia Provincial de Zaragoza, donde colaboré dos años como magistrada suplente. Mi interés por conocer la aplicación práctica del Derecho me llevó a solicitar esa plaza y, gracias a la generosidad de los magistrados con los que formé sala, aprendí el oficio de poner sentencias en el seno de un órgano colegiado.

La labor que se realiza en la Sala Primera del Tribunal Supremo es altamente exigente, pero desde el primer momento mis compañeros me han hecho sentir que me integraba en un equipo, y esto me ha facilitado adaptarme al nuevo ejercicio de mis funciones. La experiencia está resultando muy intensa, por la responsabilidad y la carga de trabajo, pero también muy gratificante.

**A veces se piensa que en esta instancia contáis con muchos medios, pero sin embargo sigue siendo un trabajo muy personal ¿es así?**

El estudio, preparación y desarrollo de las sentencias recae sobre los hombros del ponente, y este trabajo efectivamente es personal. Este era un dato que yo ya conocía cuando accedí a la plaza, no iba engañada. Pero también es cierto que se trata de un órgano colegiado, en el que todos los miembros, al deliberar, aportan ideas y puntos de vista que enriquecen la ponencia o, incluso, en ocasiones, llevan al ponente a

cambiar el sentido de su propuesta inicial. De esta manera, el apoyo entre los compañeros resulta un elemento fundamental para la función de los propios magistrados. Además, me gustaría también resaltar que es encomiable la labor que realizan los letrados del Gabinete Técnico en los procesos de admisión y en la elaboración de informes y estudios.

### Usted, aragonesa y civilista... ¿cree que es conocido en Madrid nuestro Derecho Foral?

Las personas con mayor formación jurídica conocen la existencia de las instituciones aragonesas más características, como la viudedad, pero poco más. El desarrollo legislativo autonómico de los distintos Derechos civiles explica que el Derecho propio solo se estudie en las Universidades que están en ese territorio y fuera de ellos no es un objetivo estudiar sistemas jurídicos complejos que los juristas raramente van a tener ocasión de aplicar.

### ¿Es partidaria de su actualización con las nuevas problemáticas que nos ofrece la sociedad?

El Código del Derecho foral de Aragón es un texto jurídico de calidad que se adapta bien al momento actual y creo que es preciso dejarlo rodar durante un tiempo suficiente para identificar en qué puntos debe ser actualizado. Las modificaciones legislativas deben responder siempre a las necesidades y a los valores actuales de la sociedad, pero toda reforma del Derecho civil ha de ser meditada y reflejar el saber y la experiencia de la doctrina, de la jurisprudencia y de los diversos colectivos de juristas, en especial los colegios profesionales.

### Es la ponente de una reciente sentencia del TS sobre la custodia compartida ¿cómo valora este sistema de guarda en Aragón y en territorios donde se aplica el Código Civil?

El Código Civil sí precisa una regulación más completa de la custodia compartida, y de otras muchas materias. Durante los últimos años, la Sala Primera del Tribunal Supremo ha realizado una labor fundamental en la actualización del Derecho de familia, gracias a la labor

de los componentes de la sala, entre los que se encuentran auténticos expertos.

El Código del Derecho foral de Aragón establece que la custodia compartida debe adoptarse de forma preferente, pero también contempla la custodia individual cuando sea más conveniente para el interés del menor. La regulación de la custodia compartida en el Código civil es más restrictiva, pero la Sala Primera ha declarado que los cambios de la realidad social aconsejan que la custodia compartida se considere como el sistema más razonable, e incluso deseable, en interés del menor. Esto significa que quien no la desee deba justificar que no es de interés de los niños.



*El Código del Derecho foral de Aragón es un texto jurídico de calidad que se adapta bien al momento actual y creo que es preciso dejarlo rodar durante un tiempo suficiente para identificar en qué puntos debe ser actualizado.*

### Y la nueva figura de la Coordinación Parental, ¿cómo la valora?

Todo lo que sea ayudar a solucionar la crisis familiares debe ser bienvenido, pero es pronto para hacer valoraciones. Tengo noticia de que las experiencias de algunos jueces y abogados es muy positiva, pero también de los recelos que suscitan los problemas asociados al coste de una figura que no está institucionalizada.

### Con su incorporación, existe una mujer en cada una de las salas del Alto Tribunal desde su fundación. ¿Más

allá de lo simbólico, es necesaria una mayor presencia de la mujer en nuestros Tribunales de mayor rango?

Las necesidades para una igualdad de oportunidades efectiva entre las personas de los distintos géneros son el verdadero escollo social. A partir de ahí, considero que la presencia de mujeres en las altas instancias españolas se producirá de manera natural por la propia promoción en la carrera judicial. Recientemente, ya se está demostrando que cada vez hay un número mayor de mujeres que cubren los puestos en los tribunales superiores.

### Fue encargada de abrir el curso académico. Ahora desde la distancia y tras las últimas polémicas que han dañado este verano la actividad universitaria en nuestro país, ¿cómo ve nuestro sistema universitario desde fuera?

Si bien con otras dedicaciones principales, como decía anteriormente, no he abandonado mi relación con la Universidad. La Universidad en una sociedad avanzada desempeña, y ha de desempeñar, una función fundamental. Las polémicas suscitadas recientemente en nuestro país han de servir para modificar aquellos elementos que hayan generado las posibles irregularidades que se hayan podido dar de manera puntual. Hay que reconocer los errores para corregirlos y poder contar con un sistema mejorado, que suponga el verdadero valor añadido que desde las instituciones universitarias ha de ofrecerse a la sociedad.

### El Justicia Dolado, juez de profesión, le ha elegido primera medalla de su institución, ¿cómo ha recibido la noticia?

Me siento muy honrada y he recibido la noticia con emoción, por lo que supone de reconocimiento a mi labor profesional en mi propia tierra. Pero, además, constituye una satisfacción adicional que haya tomado esta decisión Ángel Dolado, como dice juez de profesión, y a quien dirigí hace ya algunos años un trabajo sobre la facultad moderadora de los tribunales en el retracto de abolorio en un curso de Derecho aragonés que impartía en la Facultad de Derecho de Zaragoza.

## JAVIER HERNÁNDEZ, LUGARTENIENTE DEL JUSTICIA

El Justicia de Aragón, Ángel Dolado, ha nombrado a Javier Hernández García nuevo Lugarteniente del Justicia, tras obtener la conformidad de la Comisión de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario de las Cortes de Aragón.

En su intervención ante los diputados, el Justicia describió las razones por las que ha querido poner en marcha esta figura que está prevista en la Ley reguladora del Justicia desde su aprobación en 1985.

Para Ángel Dolado, “Se trata pues, de dar cumplimiento y efectividad a la figura que estas Cortes,

proveyeron para estos casos (las delegaciones y sustituciones) y especialmente para la asistencia directa al Justicia y la coordinación general de la actividad de la casa”.

Hasta ahora, las funciones de coordinación general de la Institución las ha venido realizando el Asesor-Jefe, quien sin embargo, por Ley no podía sustituir al Justicia en caso de ausencia, enfermedad o fallecimiento.

Javier Hernandez tomó posesión el 3 de octubre de su cargo en un emotivo acto celebrado en el Palacio de Armijo ante autoridades e invitados.

En dicho acto, el ya Lugarteniente destacó su pasión por la difusión del Derecho: “De Montserrat a Dolado, mi vida ha sido el Derecho, formándome y trabajando en él, ya como abogado y asesor jurídico en diversas administraciones, ya en la docencia universitaria”.

Hernández, se definió como “aragonés de opción”, como ha explicado, “pues nacido en Barcelona e hijo y nieto de murcianos, albaceteños, andaluces y alicantinos... Opté por ser y sentirme aragonés hace ya más de 35 años... y no me equivoque”.



## I CONGRESO DE DERECHO Y PROTECCIÓN ANIMAL EN ZARAGOZA

Cerca de 140 personas participaron en este Congreso, organizado por el Colegio de Abogados de Zaragoza y la entidad INTERcids, los pasados días 27 y 28 de septiembre.

En las ponencias se abordaron temas como la evolución y los retos a los que hay que hacer frente para obtener una legislación modernizada y ajustada para evitar los casos de maltrato animal, así como, las medidas cautelares a las que se enfrentan quienes comenten estas prácticas.

El secretario de Estado de Medio Ambiente, Hugo Morán Fernández, anunció una Ley Marco sobre Protección Animal para regular el bienestar animal.

Asimismo, se concluyó incidiendo en que el maltrato animal es una lacra social que requiere de la puesta en marcha de una serie de medidas y acciones multidisciplinares en las que participen todos los agentes implicados en su erradicación: juristas, veterinarios, guardia civil, etc. Para ello, es necesario impulsar reformas legislativas en cuya

elaboración participen múltiples colectivos, dada la transversalidad de la lucha contra el maltrato animal.

Este Congreso se trata del primero organizado por la Sección de Defensa de Derechos de los Animales del Colegio de Abogados de Zaragoza, que se creó en septiembre de 2017 con la voluntad de constituir un instrumento de formación, foro de debate e impulso a la legislación en el ámbito de la protección jurídica de los animales y la lucha contra el maltrato.

## CUMBRE DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS MÁS DESPOBLADAS, EN ZARAGOZA, SOBRE LA REFORMA DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

Los presidentes de Aragón, Asturias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Galicia y La Rioja, han firmado en Zaragoza una declaración institucional sobre la reforma del sistema de financiación autonómica, que han exigido que sea multilateral, que no incluya privilegios para ninguna autonomía y que se acometa urgentemente.

Estas seis Comunidades Autónomas que representan la porción de España más despoblada, ya que en ellas vive el 21 por ciento de la población, a pesar de suponer el 52 por ciento del territorio, exigen al Gobierno Estatal un nuevo modelo de financiación que se base en el respeto a la Constitución y, sobre todo, en el principio de igualdad de todos los

españoles, que garantiza que todos tengan los mismos derechos independientemente del lugar en el que vivan. Según esta declaración, esta reforma tiene que potenciar el principio de suficiencia financiera y debe atender al coste real de los servicios en unas comunidades muy despobladas, envejecidas, con unas condiciones orográficas especiales y con una elevada dispersión de la población. En la declaración se exige que, tras la reforma, ninguna autonomía empeore su posición financiera, y también que se respete el principio de lealtad institucional.

La lucha contra la despoblación es otro de los ejes de la declaración y, en este sentido, los presidentes hacen hincapié en la necesidad

de una estrategia europea sobre el cambio demográfico que coordine el conjunto de los instrumentos y fondos de la Unión. La política de cohesión, se afirma en la declaración, tiene que estar al servicio de los nuevos retos, entre ellos el demográfico, y su dotación no puede basarse solo en un único indicador, el PIB per cápita, sino también en la evolución de la población, en la dispersión, en el envejecimiento, en la emigración joven o en la caída de la natalidad.

Esta declaración fue enviada al Presidente del Gobierno y a los ministros y ministras implicados, con el objeto de que procediesen a convocar una reunión al efecto, del Consejo de Política Fiscal y Financiera.





## LEY 7/2018, DE 28 DE JUNIO, DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN ARAGÓN

**La Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en Aragón supone dar respuesta al objetivo de garantizar la aplicación práctica y efectiva del derecho a la igualdad de género en Aragón.**

Con el fin de alcanzar esa igualdad real efectiva entre mujeres y hombres, la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en Aragón establece los principios generales de actuación de los poderes públicos en la materia y prevé un marco general para la adopción de medidas dirigidas a prevenir y combatir en los sectores públicos y privados aragoneses toda forma de discriminación por razón de género. Se dirige, en este sentido, a todos los poderes públicos aragoneses un mandato de remoción de situaciones de constatable desigualdad fáctica, no corregibles por la sola formulación del principio de igualdad jurídica o formal.

Esta ley responde a lo establecido en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres, y al Estatuto de Autonomía de Aragón para conformar el marco normativo en materia de igualdad de género en Aragón. En ella se determinan las áreas y los ámbitos de actuación e intervención, las medidas y los recursos para la puesta en marcha de un proceso de consolidación de la igualdad real entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad aragonesa. De ahí la consideración de la dimensión transversal de perspectiva de género.

Para ello, esta Ley implica a la Administración Autonómica y Local, a las Universidades y entidades educativas y de formación, a las entidades privadas que suscriban contratos o convenios de colaboración con las

Administraciones públicas de Aragón o sean beneficiarias de ayudas o subvenciones concedidas por ellas y también a las personas físicas y jurídicas. En definitiva, toda la sociedad aragonesa está implicada en la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres.

A los efectos de esta Ley, los conceptos de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, discriminación directa e indirecta, acoso sexual y acoso por razón de sexo, acciones positivas, así como el de presencia equilibrada serán los definidos en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres. Y se incorporan como novedad los conceptos de género y sexo, de uso integrador y no sexista de los lenguajes y de las imágenes, de patriarcado y de educar en relación, no definidos en la citada Ley Orgánica 3/2007.



*Toda la sociedad aragonesa está implicada en la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres.*

Se establece el marco de organización institucional, cooperación, coordinación y consulta entre las Administraciones Públicas de Aragón y precisa los órganos responsables para asegurar los objetivos de la Ley:

- La superior competencia en igualdad se asignará al Departamento de Presidencia o, en su caso, al que figure en primer lugar en el

orden de prelación en el decreto de estructura básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

- Y el Instituto Aragonés de la Mujer es el organismo autónomo adscrito al Departamento del Gobierno de Aragón con competencia en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Dispondrá de un Centro de Documentación y ostenta la titularidad, competencia, programación, prestación y gestión de los Centros comarcales de información y servicios a la mujer, en la que refuerza sus funciones.

Como novedad se crearán las Unidades de igualdad de género en todos los Departamentos y organismos autónomos con el fin de impulsar, coordinar e implementar la perspectiva de género en la planificación, gestión y evaluación en sus respectivas políticas.

Nuestra Ley establece la creación de sus propios órganos de cooperación y coordinación intrainstitucional e interinstitucional:

Por un lado, la Comisión Interdepartamental para la Igualdad, cuya finalidad es coordinar la acción administrativa en materia de igualdad de los distintos Departamentos y organismos autónomos, así como asegurar la aplicación y efectividad del principio de transversalidad de género.

Por otro, el Consejo Aragonés por la Igualdad de Género, que es un órgano consultivo y de participación de las asociaciones y organizaciones de mujeres, los agentes sociales y económicos, las entidades locales, así como las entidades sin ánimo de lucro que tengan como finalidad la promoción de la mujer y de la igualdad entre



mujeres y hombres en las políticas autonómicas de igualdad de género.

También se regulan las técnicas y estrategias de integración de la perspectiva de género en las políticas públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón mediante: la aplicación de la transversalidad del principio de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, que informará la actuación de todos los poderes públicos; el desarrollo del principio de interseccionalidad; acciones positivas concretas para aquellos colectivos en los que confluyan diversos factores de discriminación; la evaluación del impacto de género, con el fin de que las políticas públicas puedan ser evaluadas y mejoradas y también con el fin de establecer conexiones entre estas políticas y la igualdad de género; la memoria explicativa de igualdad; el Plan Estratégico para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; el enfoque de género en los presupuestos; el uso integrador y no sexista del lenguaje y de la imagen; así como la elaboración de estadísticas, estudios e investigaciones con perspectiva de género, como ya se venía haciendo, pero potenciando la incorporación de la perspectiva de género.

Por otro lado, establece la promoción de la igualdad de género en las políticas públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón, y utiliza las siguientes técnicas: la participación y representación equilibrada en los órganos directivos y colegiados; la contratación pública, las ayudas y subvenciones; otras actuaciones con contenido económico; y medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de género.

Esta Ley incorpora una serie de medidas a aplicar en todos los ámbitos y en las diferentes áreas de la intervención pública para promover la igualdad de género y para dar respuesta a las desigualdades por razón de sexo detectadas en la sociedad aragonesa. Todas las medidas que se incorporan por

parte de la Ley reflejan un enfoque de género y están dirigidas a garantizar una mayor igualdad entre hombres y mujeres y para el beneficio de ambos de modo igualitario.

Las diferentes áreas en las que interviene nuestra Ley son: igualdad en la educación, en las enseñanzas no universitarias y en la universitaria; la igualdad en el empleo, en el sector privado y en la función pública de Aragón, y contempla, entre otras, la negociación colectiva, los planes de igualdad, las medidas para la prevención y erradicación del acoso sexual y por razón de género y la responsabilidad social de las empresas; la conciliación y corresponsabilidad de la vida laboral, familiar y personal; las políticas de promoción y protección de la salud; las políticas de igualdad en el ámbito social relativas al bienestar e inclusión social, discapacidad, personas mayores, interculturalidad, la protección de la maternidad, entre otras, así como al tráfico y explotación sexual; otras políticas sectoriales, como son la actividad física y deporte, cultura, cooperación para el desarrollo, planeamiento urbanístico y vivienda, movilidad, sociedad de la información y del conocimiento y desarrollo rural; participación social y política; y la imagen y los medios de comunicación social.

Las garantías específicas para la igualdad de género incorporadas en esta ley son: la institución del Justicia de Aragón, la evaluación de la aplicación de la Ley, la igualdad de trato en el acceso a bienes y servicios y su suministro y acciones frente a la publicidad ilícita y, en general, frente a la discriminación y desigualdad de género.

Finalmente, se regula la Inspección y el régimen sancionador, en el que se incorporan infracciones y sanciones. La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón llevará a cabo su actuación inspectora de vigilancia, control, comprobación y orientación en el ámbito territorial de Aragón, con el objetivo de garantizar el cumplimiento de la

Ley y las normas de desarrollo, habilitando funcionariado como personal inspector. Ello sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otro orden, y de las atribuciones inspectoras y sancionadoras que en el ámbito laboral pueda ejercer la Inspección de Trabajo.



*Todas las medidas que se incorporan por parte de la Ley reflejan un enfoque de género y están dirigidas a garantizar una mayor igualdad entre hombres y mujeres y para el beneficio de ambos de modo igualitario.*

Todas las medidas que se incorporan por parte de la Ley están dirigidas a garantizar una mayor igualdad entre hombres y mujeres y para el beneficio de ambos de modo igualitario. Considerando los elementos mencionados en torno a los contenidos de la norma, el resultado sería la potenciación del principio de igualdad de oportunidades y de trato en todas las esferas de la sociedad aragonesa. Esta nueva norma va a contribuir a la consecución de los objetivos de las políticas de la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida, política, cultural, económica y social en Aragón.

**M<sup>a</sup> Ángeles López Gaspar**  
Jefa de Sección de Formación,  
Empleo e Igualdad  
Instituto Aragonés de la Mujer  
Departamento de Ciudadanía y  
Derechos Sociales

CONSULTAR BOA



## LEY 10/2018, DE 6 DE SEPTIEMBRE, DE MEDIDAS RELATIVAS AL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES (ISD)

La tributación por el ISD, sobre todo en las transmisiones entre cónyuges, ascendientes y descendientes, está siendo objeto recientemente de permanente cuestionamiento político y social, debido en gran parte a las diferencias existentes entre las distintas CCAA, con una cierta sensación de agravio comparativo entre territorios. Esto motivó que las Cortes de Aragón instaran al Gobierno a presentar un estudio del impacto del impuesto para facilitar una posible reforma progresiva del mismo.

Presentado y analizado tal estudio, las Cortes aragonesas han acometido una importante reforma del texto refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos cedidos, aprobado por Decreto Legislativo 1/2005, de 26 de septiembre, del Gobierno de Aragón, ajustando la normativa fiscal aragonesa con una importante reducción de la presión fiscal en el ámbito de las transmisiones entre cónyuges, ascendientes y descendientes y de la sucesión empresarial, destacando las siguientes modificaciones:

- 1.<sup>a</sup> Se da nueva configuración a la tributación de la sucesión empresarial. Para ello se introduce una reducción propia de la Comunidad Autónoma de Aragón, incompatible con la estatal, por la adquisición mortis causa de empresa individual, negocio profesional o participaciones en entidades, o el valor de derechos de usufructo sobre los mismos, por cónyuges y descendientes o, en su defecto, para ascendientes y colaterales hasta el tercer grado, con ciertos requisitos y condiciones, del 99 % del valor neto de aquellos incluido en la base imponible, condicionada al requisito del mantenimiento durante 5 años de la actividad económica en el seno del grupo familiar.
- 2.<sup>a</sup> La reducción propia aragonesa a favor del cónyuge, ascendientes

y descendientes, se modifica, incrementando el importe límite previsto a favor del cónyuge, los ascendientes y los descendientes del fallecido de 150.000 a 500.000 euros (de 175.000 a 575.000 euros en caso de discapacidad) y eliminando el requisito según el cual el patrimonio preexistente del contribuyente no podía exceder de 402.678,11 euros. Además, se extiende a nietos y ulteriores descendientes del fallecido.

- 3.<sup>a</sup> Se introducen tres mejoras en las reducciones en la sucesión empresarial para causahabientes distintos del cónyuge o descendientes y en las adquisiciones destinadas a la creación de empresa y empleo: la primera, incrementa la reducción del 30 al 50 % en la adquisición genérica de dichas entidades, negocios o participaciones; la segunda, aumenta la reducción hasta el 70 % cuando se trate de las llamadas “entidades de reducida dimensión” a que se refiere el Impuesto sobre Sociedades; y la tercera, en la reducción por adquisiciones mortis causa destinadas a la creación de empresa o negocio simultáneamente a la creación de empleo, con el objetivo de promover la labor del causahabiente emprendedor, igualmente se incrementa del 30 al 50 %.
- 4.<sup>a</sup> La reducción estatal prevista para la adquisición mortis causa de la vivienda habitual de la persona fallecida se aplicará, con el carácter de mejora, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón, con un porcentaje del 100 % sobre el valor de la vivienda, elevándose el límite estatal a 200.000 euros.
- 5.<sup>a</sup> Se establece una mejora de la reducción prevista en la actualidad en las adquisiciones sucesorias

entre hermanos pues se eleva hasta 15.000 euros.

- 6.<sup>a</sup> Se crea una bonificación del 65 % por la adquisición de la vivienda habitual del fallecido siempre que el valor real de esta no supere los 300.000 euros.
- 7.<sup>a</sup> Se amplía notablemente la bonificación para las donaciones a favor del cónyuge o hijos pues se aplica siempre que no supere lo donado la cifra de 500.000 euros.
- 8.<sup>a</sup> Se introduce una nueva reducción propia de la Comunidad Autónoma de Aragón para las donaciones a favor de los hijos del donante de dinero para la adquisición de primera vivienda habitual, o de un bien inmueble para su destino como primera vivienda habitual, en alguno de los municipios de la Comunidad Autónoma de Aragón en ambos casos, que otorgará al donatario el derecho a la aplicación de una reducción del 100 % de la base imponible del impuesto, con un límite de 250.000 euros, y siempre que el patrimonio preexistente del contribuyente no exceda de 100.000 euros. Podrán aplicarse esta reducción los hijos del donante en la adquisición de vivienda habitual cuando hubieran perdido la primera vivienda habitual como consecuencia de la dación en pago o de un procedimiento de ejecución hipotecaria y se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias socioeconómicas.
- 9.<sup>a</sup> Por último, la ley extiende las consecuencias de la situación de conyugalidad, a efectos de aplicación de los beneficios fiscales previstos para la misma, a los miembros de las parejas estables no casadas, según la regulación y requisitos del Código de Derecho Foral de Aragón.

**José Luis Pérez San Millán**  
Jefe de Servicio de  
Administración Tributaria  
Dirección General de Tributos

CONSULTAR BOA



## LEY 6/2018, DE 28 DE JUNIO, DEL VOLUNTARIADO DE ARAGÓN

Con fecha 10 de julio de 2018 se publicó en el “Boletín Oficial de Aragón” la Ley 6/2018, de 28 de junio, del Voluntariado de Aragón, que, transcurridos más de 25 años, deroga la Ley 9/1992, de 7 de octubre, del Voluntariado Social.

La Ley del Voluntariado de Aragón tiene por objeto definir, regular, promover y fomentar la participación solidaria de los ciudadanos en actividades de acción voluntaria, a través de entidades públicas o privadas, estableciendo los principios, límites y ámbitos de actuación; el estatuto jurídico de los sujetos; así como el régimen jurídico de las relaciones que, con respecto a dichas actividades, se establezcan entre ellos, fijando las competencias de las administraciones públicas aragonesas.

Esta ley ha sido elaborada después de un proceso minucioso y completo de deliberación participativa siguiendo las directrices previstas en el artículo 54 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón. Este proceso ha culminado con la recogida de 455 aportaciones procedentes de 127 personas físicas (64 mujeres y 48 hombres) que pertenecen en un 43% a entidades con voluntariado, un 19% han sido personas voluntarias, en un 16% han participado destinatarios de la acción voluntaria, además de entidades de la administración pública, universidad, ámbito empresarial y, por último, personas físicas interesadas en esta temática concreta. Finalmente, se han incorporado al documento más de un 86% de las aportaciones valoradas.

Esta ley dispone, en su estructura y contenido, de 5 títulos que contienen un total de 43 artículos, así como 3 disposiciones adicionales, 1 transitoria, 1 derogatoria y 3 disposiciones finales.

El título I recoge las disposiciones generales sobre el objeto y ámbito aplicación de la norma, fijando el concepto

de acción voluntaria y sus límites destacando la no sustitución en ningún caso de puestos de trabajo, continuando con los principios rectores sobre los que se fundamenta y definiendo los 10 ámbitos de interés general en los que se puede desarrollar.

El título II contiene el estatuto jurídico de los sujetos de la acción voluntaria, como son las personas destinatarias de la acción voluntaria, las personas voluntarias y las entidades con voluntariado. Como aspectos específicos de esta ordenación, se definen las edades y un régimen de compatibilidad de las personas voluntarias, el concepto de entidades con voluntariado y el desarrollo de la acción voluntaria a través de programas previamente definidos en la ley. El capítulo IV, por su parte, incide en los principales elementos del régimen que informa las relaciones entre las personas voluntarias y las entidades con voluntariado, regulando los requisitos del compromiso de acción voluntaria, entre otros aspectos.

El título III contempla las relaciones entre las administraciones públicas y con las entidades con voluntariado. El capítulo I recoge los principios que deben informar estas relaciones, regulando el Censo de Voluntariado de Aragón, como registro único, público, gratuito y voluntario, dependiente del Departamento competente en materia de voluntariado en la Comunidad Autónoma de Aragón, y que tiene por objeto la inscripción y calificación de las entidades con voluntariado. El capítulo II establece la atribución de competencias de las Administraciones Públicas de Aragón, diferenciando las de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y las de las entidades locales.

El título IV regula el Sistema Aragonés del Voluntariado conformado por el conjunto de medidas, recursos y actuaciones que constituyan una construcción colectiva y participada de las líneas estratégicas a

impulsar en la Comunidad Autónoma de Aragón. El capítulo II aborda los instrumentos para conseguir una planificación estratégica plurianual y operativa, de carácter general o sectorial que deberá ser aprobada por el Gobierno de Aragón, previa deliberación e informe del Consejo aragonés de voluntariado que se regula en el capítulo III como máximo órgano de participación, asesoramiento, consulta y coordinación en esta materia. El capítulo IV versa sobre el apoyo a la acción voluntaria y establece medidas de fomento, formación, promoción y reconocimiento de competencias. Además, regula la acción voluntaria corporativa desde nuevos sectores para el voluntariado como las administraciones públicas, servicios sociales, empresas, universidades y centros educativos.

El título V establece el régimen específico del voluntariado en el ámbito de la protección civil, las funciones de las agrupaciones tanto en el ámbito de la prevención como en el de la intervención, los convenios de colaboración como instrumento jurídico donde se recogen las obligaciones y funciones, así como la gestión y deberes de la Red de Agrupaciones de Voluntariado de Protección Civil de Aragón.

La parte final de esta Ley remite al régimen jurídico específico del voluntariado en el ámbito de la cooperación al desarrollo, habilita a la Administración de la Comunidad Autónoma para la elaboración de modelos normalizados de compromiso de acción voluntaria e insta la evaluación de las políticas, programas y medidas de apoyo a la acción voluntaria, estableciendo en 1 año el plazo para la adaptación de las entidades de acción voluntaria a estas disposiciones.

**Belén Serrano Valenzuela**

*Jefa de Sección de Voluntariado y Participación  
Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Voluntariado*

CONSULTAR BOA

## DESESTIMADO EL RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL IMPUESTO ARAGONÉS SOBRE LA CONTAMINACIÓN DE LAS AGUAS (ICA)

El Pleno del Tribunal Constitucional ha desestimado el recurso de inconstitucionalidad presentado por más de 50 diputados del Grupo Parlamentario Podemos y del Grupo Mixto en el Congreso de los Diputados contra los apartados 3, 4, 6 y 8 del artículo 5 de la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas de Aragón, por la que se modifican los apartados 5 y 6 del artículo 82, la DA séptima y DT sexta de la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón, relativos al impuesto sobre contaminación de las aguas de Aragón.

Alegaban los recurrentes, que los preceptos a que se acaba de hacer referencia vulneran **la autonomía local** al establecer una nueva regulación del ICA que no tiene en cuenta el derecho de las entidades locales a participar en los asuntos de su interés, derogando el sistema paccionado que establecía la disposición adicional 7ª de la Ley 10/2014. Argumentan que el legislador aragonés ha eliminado totalmente la posibilidad de intervención y participación local en la gestión y administración de una materia propia: el tratamiento de aguas residuales (art. 25.2 c) LRBRL), mediante el cambio de sistema de financiación del servicio público local. La nueva regulación suprime el convenio para la fijación de los elementos esenciales del impuesto y la posibilidad de compensación, e introduce en su lugar el nuevo sistema de bonificaciones variables, en definitiva no permite la intervención de los municipios afectados y especialmente la del municipio de Zaragoza, a la que obliga a participar en el sistema global de depuración.

Para el TC no se ha producido en este caso vulneración del citado principio constitucional. Señala la

sentencia que la competencia autonómica para establecer tributos propios está expresamente reconocida en los arts. 103, 104.1 y 105.1 del EAAr. La sentencia específica que además el art.156.1 CE permite a las comunidades autónomas “utilizar también el instrumento fiscal -como parte integrante de la autonomía financiera- en la ejecución y desarrollo de todas las competencias que hayan asumido en sus respectivos Estatutos de Autonomía”.

De esta forma, el poder tributario autonómico, en lo que concierne al establecimiento de impuestos con fin extrafiscal, está restringido al ámbito de las competencias asumidas. En este caso, este marco viene delimitado por las competencias que el EAAr atribuye a Aragón en: medio ambiente (71.22.ª y 75.3), aguas (art. 72), régimen local (art. 71.5.ª), ordenación del territorio (71.8.ª) y obras públicas (71.11.ª). Esta atribución estatutaria evidencia, por lo que se refiere a la protección del medio ambiente y las aguas, la concurrencia de intereses públicos que trascienden el ámbito municipal, en tanto que el agua es un recurso escaso, esencial para la vida humana y el mantenimiento de los ecosistemas y las actividades económicas en todo el territorio de la comunidad. Además, conforme al apartado 2 del art. 19 EAAr, se impone a todos los poderes públicos de dicha CA la obligación de velar “por la conservación y mejora de los recursos hidrológicos (...)”.

Respecto de la alegación de que se suprime el “derecho a intervenir” en las medidas que afectan a los entes locales, el Tribunal aprecia que corresponde también al legislador autonómico articular en su caso los mecanismos de participación o colaboración con los municipios que, en cada momento estime idóneos para alcanzar los objetivos que persigue la norma: “La

omisión en la normativa vigente de un sistema de convenios para concretar determinados aspectos de la aplicación del ICA en determinados municipios, y la regulación del actual régimen de bonificaciones, son opciones normativas legítimamente ejercidas por el legislador autonómico en el ámbito de sus competencias y no vulneran en sí mismas la garantía constitucional de la autonomía local”.

También se consideraba por los recurrentes vulnerado **el principio de suficiencia financiera** que consagra el art. 142 CE. Según sostiene la demanda, la eliminación del sistema convencional o paccionado del impuesto sobre contaminación de las aguas afecta a la suficiencia financiera de los municipios, pues impide compensar el esfuerzo inversor que hayan podido realizar en instalaciones de depuración de las aguas -con el reconocimiento de la situación específica de Zaragoza-, y establece en realidad un sistema forzoso de incorporación inmediata al sistema general y un régimen de “incompatibilidad” entre el impuesto y las tasas por la prestación del servicio de depuración. Se aduce, además que, como los impagos que se realicen a la entidad autonómica gestora por los contribuyentes pueden ser repercutidos a las corporaciones locales en su condición de suministradoras, estas entidades tendrán que habilitar partidas presupuestarias para abonar las cantidades suplementarias del ICA al Gobierno de Aragón, lo que menoscaba los servicios públicos municipales.

Con respecto de esta alegación el TC entiende que no puede ser estimada, ya que el principio de suficiencia financiera de los entes locales no impide que los municipios puedan ser sujetos pasivos de un impuesto que, adoptado de

conformidad con el art. 133 CE, no puede ser considerado como un “*condicionante indebido*”. Los sujetos pasivos del ICA son los usuarios de agua de Aragón, sean personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, en los casos en que sus instalaciones lleven a cabo vertidos a la red de alcantarillado pública. El municipio de Zaragoza y el resto de los municipios aragoneses lo son por realizar el hecho imponible, del mismo modo que cualquier otro usuario de este recurso.

Además, y con respecto al régimen de “incompatibilidad” entre el impuesto y las tasas por la prestación del servicio de depuración, el Tribunal considera que el legislador autonómico respeta lo dispuesto en el art. 6.3 de la LOFCA en relación con la tasa municipal de depuración o tarifa por la prestación de servicios vinculados a la depuración de las aguas de Zaragoza, cuya compatibilidad se declara en el apartado 1 de la disposición adicional 7ª. Para el TC esta compatibilidad es admisible ya que no existe identidad entre la tasa municipal por servicios de saneamiento y depuración de aguas y el ICA, pues entre una y otra existen diferencias en cuanto a su naturaleza tributaria y al hecho imponible que gravan. El hecho imponible de este impuesto es la producción de aguas residuales que se manifiesta a través del consumo de agua, real o estimado, cualquiera que sea su procedencia y uso, o del propio vertido de las mismas (art. 81 Ley de Aguas y Ríos de Aragón).

Finalmente se alegaba que los apartados impugnados del art. 5 de la ley 2/2016 vulneran los arts. 133, 45 y 96 CE en relación con el **principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos**. Entienden los recurrentes que el legislador aragonés ha infringido los principios básicos que rigen en materia medioambiental, así como la Directiva 2000/60/CE del

Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, al regular un sistema de bonificaciones que no diferencia entre municipios con depuradora o sin, y que únicamente tiene en cuenta el número de habitantes (a favor de los pequeños municipios de menos de 200 habitantes: 75% de la tarifa y de los municipios que tengan una población igual o superior a 200 habitantes: 60 %), y que además no reconoce el esfuerzo inversor de los que han sufragado las mismas. Consideran que se infringen los principios de “*recuperación de costes*” y de “*quien contamina paga*”. Según ellos el sistema de bonificación no se justifica en finalidades ecológicas, ni atiende a la capacidad económica.

La sentencia señala que estas previsiones no pueden calificarse de irrazonables si se tiene en cuenta que, por una parte, dichos municipios no han sido beneficiarios directos de medidas de inversión o fomento a cargo de dicho impuesto con la finalidad de proveer a la financiación de dichos servicios; y que, por otra, conforme al art. 10 de la Ley 10/2014, tienen la obligación de garantizar, por sí mismos o a través de las comarcas, la prestación de servicios de saneamiento y depuración acordes y adecuados técnica y económicamente, en los términos que precisa el art. 64 de la misma ley, con los consiguientes costes de inversión, mantenimiento y explotación de los servicios a su cargo.

Continúa la sentencia aclarando que, en el caso de Zaragoza, en donde se ubica más de la mitad de la población total de Aragón, la bonificación responde al hecho de que dicho municipio, que construyó con sus propios medios su actual sistema de depuración, mantiene la gestión de este a cargo de la tasa municipal sobre la prestación del servicio de depuración y es por ello “*neutro*” en el sistema del impuesto

autonómico. Por otra parte, al igual que los municipios que no disponen aún de instalaciones de tratamiento en funcionamiento, no ha sido destinatario de medidas de fomento para implantar y gestionar su sistema de depuración a cargo del impuesto sobre contaminación de las aguas. En este caso, no obstante, la bonificación se configura como una vía por la que se reconoce el esfuerzo realizado en dicho municipio para la financiación y gestión de su sistema de depuración. Está claro que legítimamente, según el TC: “*El legislador autonómico ha optado por atender a diversas consideraciones de orden económico, social y de población a la hora de establecer el sistema de bonificaciones, las cuales no pueden decirse que carezcan de toda justificación razonable*”.

El último motivo de impugnación se refiere a la **vulneración del principio de seguridad jurídica y confianza legítima** recogido en el artículo 9. 3 de la Constitución. La sentencia resalta que los recurrentes “*no precisan qué expectativas legítimas de los contribuyentes afectados podrían entenderse amparadas por la normativa ahora modificada*”. Además, para el Tribunal, “*no sería coherente con el carácter dinámico del ordenamiento jurídico y con la jurisprudencia constitucional considerar contrario al principio de seguridad jurídica el cambio normativo que impugnan los recurrentes*”. En definitiva, “*la regulación impugnada se enmarca en el margen de configuración del legislador, que tiene plena libertad para elegir entre las distintas opciones posibles dentro de la Constitución*”.

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

CONSULTAR BOE

## DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA: SE DECLARA INCONSTITUCIONAL EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN ARAGONESA

El TC, en Sentencia de 4 de octubre de 2018, ha estimado la cuestión de inconstitucionalidad que el TSJ de Aragón había planteado sobre el art. 31.2 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

El órgano judicial entendía que el citado artículo incurría en inconstitucionalidad indirecta o mediata, por su posible contradicción con lo establecido en el art. 20.4 de la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Ambos preceptos se refieren al derecho de acceso a la información pública, regulando de forma diferente los efectos del silencio administrativo. Así, el art. 31.2 de la norma aragonesa establece que “si en el plazo máximo establecido no se hubiera notificado resolución expresa, el interesado o la interesada podrá entender estimada la solicitud”, mientras que el art. 20.4 de la legislación estatal prevé que “transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada”.

La Sentencia recuerda que para que pueda hablarse de inconstitucionalidad indirecta o mediata se requiere la concurrencia de dos condiciones. En primer lugar, que la norma estatal infringida por la ley autonómica haya sido dictada legítimamente al amparo de un título competencial que la Constitución haya reservado al Estado; y, en segundo lugar, que la contradicción entre ambas normas sea efectiva e insalvable por vía interpretativa.

Respecto al primero de ellos, el TC afirma que, efectivamente, el art. 20.4 LTAIBG ha sido dictado al amparo de



*El TC considera que se trata de un claro supuesto de inconstitucionalidad mediata, por resultar el precepto aragonés contrario a una norma dictada por el Estado al amparo de su competencia en materia de procedimiento administrativo común.*

la competencia exclusiva del Estado relativa al “procedimiento administrativo común” (ex art. 149.1.18 CE). Así se ha pronunciado la jurisprudencia constitucional al señalar que “forma parte del modelo general de procedimiento administrativo que el Estado puede imponer en el ejercicio de su competencia (...) el establecimiento de la obligación de dictar resolución expresa en un plazo determinado (...), así como la regulación de las consecuencias que ha de generar el incumplimiento de esa obligación” (STC 166/2014), en este caso el establecimiento del silencio negativo frente a la falta de respuesta de la Administración. En tal sentido, recientemente se ha indicado que “tiene cabida en el procedimiento administrativo común el establecimiento de reglas que regulan el sentido del silencio administrativo, tanto cuando se hace sin referencia a sectores materiales concretos (...) como cuando, aun afectando a una materia o sector concreto (...) se establece una regla general predicable a todo tipo de procedimiento o a un tipo de actividad administrativa” (STC 70/2018, con cita de la STC 143/2017).

Continúa la Sentencia afirmando que el derecho de acceso a la

información pública puede potencialmente entrar en conflicto con otros derechos o interés protegidos que pueden limitar el mismo (derecho al honor, intimidad personal y familiar, protección de datos de carácter personal, secreto profesional, incluso la seguridad y defensa del Estado). Ante esta eventual colisión, el legislador estatal –añade el TC– ha tomado la cautela de proteger estos derechos o intereses frente a la posibilidad de que puedan verse vulnerados o afectados como consecuencia de la falta de respuesta de la Administración a tales solicitudes, justificándose de este modo la regla del silencio negativo establecida en el art. 20.4 de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, por lo que la norma estatal “cumple una función típica de las normas de procedimiento administrativo común: “garantizar un tratamiento asimismo común de los administrados ante todas las Administraciones Públicas”.

En relación al segundo de los requisitos de la inconstitucionalidad indirecta o mediata, afirma el TC que también se cumple, dado que la contradicción entre el precepto estatal y el precepto cuestionado es efectiva e insalvable, pues uno y otro establecen regímenes de silencio administrativo incompatibles. Por todo ello, se estima la cuestión de inconstitucionalidad y, en consecuencia, se declara la inconstitucionalidad del precepto impugnado.

**Elena Marquesán Díez**

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

CONSULTAR BOE



## ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### ESTIMACIÓN DE RECLAMACIÓN PATRIMONIAL EN SUPUESTO DE PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD

La sentencia 461/2018 de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, estima el recurso contencioso administrativo formulado por una deficiente actuación sanitaria, recibida en el Hospital U.M.S. tras intervención quirúrgica de un tumor en pierna izquierda, y declara como situación jurídica individualizada el derecho de M. J. M. Z. a ser indemnizada en la cantidad de 50.000 euros y el de A. N. M. e Y. M.N. M. en la cantidad de 10.000 euros cada uno, con intereses desde la reclamación administrativa y costas.

La viabilidad de la declaración de responsabilidad patrimonial de la Administración requiere la efectiva realidad del daño o perjuicio, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de

personas. Que el daño o lesión patrimonial sufrida por el reclamante sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal -es indiferente la calificación- de los servicios públicos en una relación directa e inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervención de elementos extraños que pudieran influir, alterando, el nexo causal. Ausencia de fuerza mayor. Y por último que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño cabalmente causado por su propia conducta. Pero no todo daño causado por la Administración ha de ser reparado, sino exclusivamente, aquel que reúna la calificación de antijurídica, en el sentido de que el particular no tenga el deber jurídico de soportar los daños derivados de la actuación administrativa y siempre que exista nexo causal entre el funcionamiento normal o anormal del servicio público y el resultado lesivo producido.

Considera la Sala que, en el presente caso, se produjo una infracción de la *lex artis*. De no haberse producido dicha mala praxis, no puede asegurarse que el paciente hubiese sobrevivido, por lo que no cabe atribuir el fallecimiento a la actuación médica, sino que nos hallamos ante un supuesto de pérdida de oportunidad, tal y como es considerada por la jurisprudencia como incertidumbre acerca de que la actuación médica omitida pudiera haber evitado o minorado el resultado, con la consecuente entrada en juego a la hora de valorar el daño así causado de dos elementos o sumandos de difícil concreción, como son, el grado de probabilidad de que dicha actuación hubiera producido ese efecto beneficioso, y el grado, entidad o alcance de éste mismo.

Juan José Castejón Penelas  
*Letrado del REICAZ*

### COMENTARIO A LA SENTENCIA 182/2018, DE 2 DE OCTUBRE, DEL JUZGADO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NÚMERO 2 DE ZARAGOZA, DE CÓMPUTO DE ANTIGÜEDAD Y RETRIBUCIONES DE FUNCIONARIOS INTERINOS DOCENTES EN PERIODOS DE JULIO Y AGOSTO DE 2013, 2014 Y 2015

#### Antecedentes.

La parte recurrente tiene la condición de funcionaria interina docente no universitaria. Durante los periodos de julio y agosto de 2013, 2014 y 2015, en aplicación de sendas Leyes de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón, se produjo el cese de esta categoría de funcionarios interinos el 30 de junio del año correspondiente.

El demandante solicita que se satisfagan los salarios de los meses de julio y agosto de los citados periodos y que dichos meses computen a efectos de antigüedad, ya que argumenta que, de no hacerlo, se

incurriría en discriminación frente a los funcionarios de carrera y se contravendría el Acuerdo Marco de la CES, UNICE y el CEEP, recogido como Anexo a la Directiva CE 1999/70, de 28 de junio. Apoya su pretensión en la reciente STS de 11 de junio de 2018.

#### Argumentación de la sentencia.

En primer lugar, dado que los ceses que se efectuaron el 30 de junio de los ejercicios citados no se recurrieron, la sentencia considera que recurrirlos extemporáneamente es una suerte de fraude procesal; dispone que estos ceses son firmes y, por lo tanto, consentidos.

Por otro lado, la sentencia analiza la posible vulneración del principio de igualdad del artículo 14 de la CE en conexión la mencionada Directiva CE 1999/70. Establece que no existe tal violación, ya que la finalización del contrato de trabajo en fecha 30 de junio no se debe a una diferencia en las condiciones de trabajo, sino a la naturaleza esencialmente temporal de la relación del funcionario interino con la Administración. Señala que el que los titulares de las plazas continúen su vinculación durante los meses de julio y agosto no se debe a un reconocimiento de unas vacaciones de dos meses, sino de la conjunción de su vinculación permanente



## ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

a la administración con el hecho de que, durante esos dos meses, salvo circunstancias excepcionales, no realizan funciones efectivas. En el supuesto de los funcionarios interinos, considera ajustado a derecho que, si el curso ha acabado y no tienen funciones que realizar, queda suficientemente acreditado que ha cesado la causa de necesidad que justificaba su nombramiento.

Por último, examina la aplicación al caso concreto de la sentencia del TS de 11 de junio de 2018 que casó STSJ de Murcia de 2 de octubre de 2015, declarando nulo de pleno

derecho el Acuerdo del Consejo de Gobierno de Murcia de 24 de febrero de 2012 que establecía el cese de los funcionarios interinos docentes el 30 de junio.

El juzgador razona que no es aplicable al caso, ya que en dicho supuesto se recurrieron los ceses por los interinos, mientras que, en los autos, los ceses eran firmes.

Además, en Murcia, el cese se fundamentaba en Acuerdo de Consejo de Gobierno, mientras que en Aragón estos ceses se fijaban en disposiciones con rango de Ley.

Finalmente, dispone que, en el caso de Murcia, el Acuerdo afectaba a nombramientos que se habían realizado hasta 31 de agosto de 2012, no ocurriendo así en el supuesto de hecho.

Por todo lo anterior, concluye que la sentencia del Tribunal Supremo no es aplicable y desestima la solicitud de abono de las cantidades reclamadas y de la antigüedad por esos periodos.

**María Cremades Gracia.**

*Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

## ALCANCE DE LA MOTIVACIÓN EN EL INFORME DE UNA MESA DE VALORACIÓN

La Sentencia nº 465/2018 de fecha 8 de octubre de 2018, dictada por la Sección primera de la Sala de lo contencioso administrativo del TSJ Aragón analiza cual debe de ser el alcance de una “suficiente motivación” en una decisión de adjudicación de una licencia para la prestación de servicios de comunicación audiovisual (que se resuelve bajo el sistema de un concurso público convocado con sujeción a las bases que se acompañan en la convocatoria, y entre las que figuran para la valoración de las ofertas criterios sujetos a evaluación subjetiva), fundada en la valoración efectuada por una mesa de valoración integrada por técnicos cualificados, en el ejercicio legítimo de su discrecionalidad técnica, sin incurrir en la arbitrariedad invocada como motivo de nulidad por el recurrente en el presente caso, por falta de suficiente motivación.

Con carácter previo, el Juzgador invoca la jurisprudencia que el Tribunal Supremo (citando como exponente la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de marzo de 2012 en un supuesto análogo), según la cual, a la hora de revisar los límites

y el alcance de lo que debe ser una adecuada o suficiente motivación, ni es necesaria una extensión mínima o determinada, ni una exhaustiva y pormenorizada explicación de las correspondientes razones explicativas, pudiendo bastar una justificación escueta y concisa, “siempre que permita al destinatario del acto conocer el contenido, el sentido y el motivo de lo resuelto a las efectos de su ulterior impugnación.”

Dicho lo anterior y a la vista de tal criterio jurisprudencial analiza los diferentes motivos de nulidad de la resolución impugnada sobre la base de falta de motivación, para concluir que la asignación de puntuación correspondiente a cada oferta ha quedado justificada de manera suficiente; teniendo en cuenta por un lado, que tal distribución de puntos de los distintos criterios se acordó por la mesa concretando la valoración a extremos muy específicos a puntuar; y por otro, que además, sí se efectúa en cada uno de los criterios un breve comentario de cada oferta y una observación general justificativa de la puntuación otorgada, exteriorizando con ello, de forma sucinta,

pero suficiente, el juicio técnico que le ha llevado a la misma.

Por otro lado, desestima igualmente el tribunal la desviación de poder invocada por el recurrente fundada en la infracción de las bases del concurso. Y ello aplicando igualmente la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre el particular y que exige para apreciar la existencia de desviación de poder que se hayan realizado potestades administrativas para fines distintos de los fijados en el ordenamiento jurídico; sin que pueda confundirse dicha desviación de poder con el proceder administrativo orientado a una determinado fin, en el concreto ejercicio de sus potestades (en este caso la valoración fundada en su discrecionalidad técnica). Así cita expresamente al Tribunal Supremo que ha señalado “(...) pues los actos administrativos no tienen siempre y necesariamente que ser constitutivos per se de desviación de poder por la sola circunstancia de que se basen en una interpretación distinta de las normas jurídicas de la que propugna la parte interesada en beneficio de su particular situación jurídica.”

**Gloria Melendo Segura**

*Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón*



## ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### SENTENCIA 328/2018, DE 13 DE JUNIO, DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN (SECCIÓN PRIMERA)

**Se trata de la sentencia que resuelve, estimándola, la demanda de lesividad interpuesta por la Diputación General de Aragón frente a un acto de la propia Administración autonómica, y que no ha adquirido firmeza por el momento.**

La actuación impugnada es la Resolución de 17 de julio de 2015 del Director General de Interior, por la que se autorizó la instalación, de terminales físicos de juego on line en prueba comercial por un periodo de seis meses en determinadas salas de bingo de Zaragoza. La Resolución en cuestión se había dictado por Delegación de firma del Consejero de Presidencia, órgano competente para dictarla. Apreciando que era contraria a derecho, mediante Orden de 22 de abril de 2016, del Consejero de Presidencia, se acordó declarar la lesividad de la citada Resolución de 17 de julio de 2015, y se interpuso a continuación recurso contencioso-administrativo en el que se instaba la declaración de su nulidad.

Razona el órgano judicial que el recurso de lesividad es un recurso excepcional y especial, el medio de que dispone la Administración autora de un acto declarativo de derechos para obtener su anulación en provecho propio frente a la persona a favor de la cual fueron reconocidos los derechos, previa declaración de lesividad para los intereses públicos, trámite que se había cumplido, y pasa a continuación a examinar la concurrencia de los vicios de legalidad alegados.

El Tribunal Superior de Justicia aprecia, tal y como denunciaba la Administración recurrente, la incompetencia del órgano que dictó el acto impugnado con base en la figura

de la delegación de firma, figura que goza de diferencias sustanciales respecto de la delegación de competencias.

Indica el Tribunal que la delegación de firma es una técnica de apoyo a la tramitación de procedimientos administrativos según la cual el órgano competente para resolver concede al órgano delegado, que depende jerárquicamente de él, una autorización para resolver determinados asuntos. Dado que no altera la competencia, no es necesaria su publicación, por lo que basta una autorización incluso verbal del órgano delegante al órgano delegado para que se produzca.

Lo esencial es que constituye una técnica que precisa que el órgano delegante indique al órgano delegado el contenido de la resolución que suscribirá, por delegación de firma, el órgano delegado, puesto que el delegado no está ejerciendo una competencia propia, sino que está ejecutando la orden del órgano delegante.

Por tanto, si el órgano delegado dicta una resolución contraria a la voluntad del órgano delegante se estará dictando una resolución contraria a la competencia establecida.

Si bien en la delegación de firma del asunto objeto de enjuiciamiento no se expresó por escrito la voluntad del órgano delegante, advierte el órgano judicial que el Director General de Interior había dictado el acto recurrido -autorizando los juegos on line- contrariando el informe que había dictado él mismo con carácter previo, contrariando una Resolución anterior del Consejero de Política Territorial e Interior y en contra

de la voluntad del órgano competente en el momento de dictarla, el Consejero de Presidencia -nombrado el 5 de julio de 2015-. El desacuerdo de éste último se evidencia en la decisión de impugnar esta Resolución mediante el recurso de lesividad.

“ Indica el Tribunal que la delegación de firma es una técnica de apoyo a la tramitación de procedimientos administrativos según la cual el órgano competente para resolver concede al órgano delegado, que depende jerárquicamente de él, una autorización para resolver determinados asuntos.

Siendo por lo anterior evidente que la Resolución de 17 de julio se había dictado en contra de la voluntad del órgano competente, la sentencia estima el recurso interpuesto.

**Esperanza Puertas Pomar**  
Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón



## ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL

### DERECHO DE JORNADA DE LOS FIJOS-DISCONTINUOS POR ANTIGÜEDAD

**El T.S.J. dicta sentencia al Recurso de Suplicación presentado frente a la sentencia del Juzgado de lo Social Siete de Zaragoza, sobre declarativo de derecho, por el que se declaraba el mejor de derecho de una trabajadora en llamamiento como fijo-discontinuo frente a la empresa y otra compañera, asignando a la demandante la jornada de la compañera demandada.**

La trabajadora y otras dos compañeras prestan servicios para la empresa en un centro escolar desde el Curso 2010-2011, siendo la antigüedad de la demandante la intermedia entre las tres. Quedando acreditado que siempre ha realizado una jornada inferior a la de sus compañeras.

Con fecha 8-9-2016 la empresa procedió al llamamiento simultáneo de las tres trabajadoras para el curso escolar 2016-17,

asignando a la trabajadora demandante una jornada de 5 horas semanales, ampliándose posteriormente a 20 horas, mientras que a sus compañeras se les asignó 27,5 horas, ampliándose posteriormente a 30 horas.

Posteriormente la empresa modificó por causas organizativas y productivas la jornada semanal de la trabajadora, reduciéndola de nuevo a 5 horas semanales, modificación que fue declarada como justificada en sentencia firme. La empresa y la trabajadora afectada alegan en el Recurso, al amparo del artículo 193.c de la LRJS, la infracción de norma sustantiva, por interpretación errónea del artículo 12.e) apartado dos del Convenio Colectivo de Hostelería de la provincia de Zaragoza, en relación con lo dispuesto en el art. 16.2 y 4 del ET. que establece que el llamamiento a los fijos/discontinuos se realizará por

riguroso orden de antigüedad. Alegan los recurrentes que ello no supone que tenga que asignarle una mayor jornada a la trabajadora por orden de llamamiento, sino que deben ser llamadas por su orden pero para la realización de las funciones y jornadas que respectivamente tienen concertadas en sus contratos. Por tanto, no puede estimarse que se haya producido una vulneración de orden de llamamiento, sino que el llamamiento se producía de forma simultánea, ajustando la jornada establecida para cada una con arreglo a la contratada con las mismas.

El Tribunal desestima la demanda, revocando la sentencia de origen, absolviendo a los demandados de los pedimentos de la demanda.

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

### DESPIDO OBJETIVO: LA INEPTITUD DEBE SER PERMANENTE Y NO CIRCUNSTANCIAL

**Trabajadora conductora de autobús de viajeros que inicia proceso de IT en noviembre de 2014, siendo alta a finales de noviembre de 2015 por agotamiento del plazo; muestra su disconformidad que fue desestimada por el INSS, sin que impugnase el alta en el Juzgado.**

Tras el alta médica, inicia vacaciones y sin reincorporarse a su puesto es citada a reconocimiento médico por el Servicio de prevención que emite informe calificando a la trabajadora como no apta para su tarea por el tratamiento farmacológico médicamente pautado, que -afirma- era incompatible con las tareas de conducción, suponiendo un riesgo tanto para la trabajadora como para terceros y la empresa, a su vista, preavisa su despido objetivo, por ineptitud sobrevenida, con efectos de mediados de enero de 2016. El Informe, y es lo relevante, matiza que esa ineptitud se afirma "hasta la próxima revisión".

Interpuesta demanda, el titular del Juzgado de lo Social Nº 7 desestima la demanda efectuando una interpretación claramente "contra operario" al residenciar la desestimación en la conclusión de ineptitud del Servicio de prevención, obviando en todo momento, y a pesar de que se declara probado, que la ineptitud lo era hasta una nueva revisión del estado de la trabajadora. Esto es, el propio Servicio afirma que la situación no era permanente en el momento en que emitió el Informe.

La trabajadora recurrió la sentencia y la Sala de lo Social del TSJ estima el recurso y declara improcedente el despido. El recurso de la trabajadora incidía, como se indicó en el Juicio Oral, en la transitoriedad de la situación y en el hecho de que hasta esa "nueva revisión" no se podía determinar la ineptitud permanente que justificaría el despido objetivo realizado por la empresa. La Sala acoge la censura y reitera que para despedir

objetivamente por ineptitud sobrevenida la patología que la determina debe ser permanente y definitiva. Interpuesta casación, el TS inadmite el recurso por faltar el requisito de la identidad sustancial entre las Sentencias comparadas.

En definitiva, a fin de determinar si existe causa de ineptitud para extinguir el contrato vía art. 52.a) ET, entiendo que el diagnóstico de "no apto" de un trabajador que realice un Servicio de prevención, no es causa automática para que opere el despido objetivo, sino que además ha de darse, entre otros, el requisito que consiste en que la ineptitud sea permanente y no circunstancial, por lo que si se acredita, como en el caso, que las dolencias no son ni permanente ni definitivas no es lícita la extinción de la relación al amparo del art. 52.a) ET.

**Javier Checa Bosque**  
*Abogado*



## ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL

### CONTRATOS TEMPORALES. DERECHO A LA INDEMNIDAD Y DESPIDO NULO

#### Comentario de la sentencia del juzgado social nº 4 de Zaragoza de 18-6-2018 (autos 705/2017).

Un teleoperador que suscribe ocho contratos temporales eventuales con una ETT, para la misma empresa usuaria (call center) en un periodo de 18 meses, sin solución de continuidad, “por incremento previsto de llamadas a gestionar” por operadora de telecomunicaciones, interpone en papeleta de conciliación solicitud de declaración de existencia de fraude de ley y a ser integrado en la plantilla de la empresa usuaria. Al día siguiente anuncia a la empresa usuaria que ha sido constituida una sección sindical y que tiene la condición de delegado sindical. El trabajador había recibido valoraciones muy positivas del call center en el desarrollo de su actividad. Celebrado el acto de conciliación sin avenencia, siete días después finaliza el último contrato, no renovado y el trabajador acciona por despido. Se insta la nulidad del despido por represalia de la empresa frente a la reclamación del trabajador, quien además días antes anunció su condición sindical.

La empresa usuaria defiende la específica redacción del objeto de los contratos, pero la realidad temporal de un contrato no deriva de una pormenorizada descripción de su objeto, sino de que ampare una realidad contractual ciertamente temporal, y en el caso, en los “picos de actividad. No obstante, ninguna prueba se articula por la empresa en relación a demostrar que se produjo un incremento de llamadas en el departamento de la operadora cliente, y se aviene mal con la finalización del contrato del actor en julio de 2017 argumentado que en el verano la actividad de ese departamento desciende cuando el año anterior fue objeto de contratos por incremento de actividad también en verano.

La empresa no ha probado la necesidad de acudir a ocho contratos temporales en un periodo de 16 meses, y de ello se infiere que el call center atiende sus necesidades permanentes derivadas de sus necesidades con grandes empresas con personal temporal, lo cual constituye un uso fraudulento del contrato eventual y que conlleva además la responsabilidad solidaria

de empresa cedente, ETT y cesionaria, en aplicación del art. 16.3 de la Ley 14/1994, de 1 de julio, de Empresas de Trabajo temporal.

Respecto a la nulidad del despido, existen hechos indiciarios suficientes de la vulneración de la garantía de indemnidad por la cercanía temporal entre el anuncio de la creación de la sección sindical junto a la interposición de la reclamación, y la inmediata no renovación del contrato, por lo que recae sobre la empresa la carga de la prueba de que actuó sin finalidad represaliadora. Inexistente tal prueba, es declarada la nulidad del despido con responsabilidad solidaria de las demandadas. La empresa usuaria argumentó que venía limitada por un previo compromiso de 2014 según el que la concatenación de los contratos temporales no superaría los 18 meses, pero la cadena de contratos del actor lo superaba, por lo que no se pueden invocar como límites acuerdos que no son respetados por quien los alega.

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

“

*La empresa no ha probado la necesidad de acudir a ocho contratos temporales en un periodo de 16 meses*





## ORDEN JURISDICCIONAL PENAL

### DENUNCIA PREVIA: REQUISITO DE “PROCEDIBILIDAD” Y GARANTÍA DE DEFENSA

**La sentencia 376/2018, de 1/10/2018, dictada por Magistrado de la Audiencia Provincial resuelve de forma estimatoria un recurso de apelación interpuesto frente a una previa sentencia condenatoria por un delito leve de amenazas emitida en un juicio sobre delitos leves por parte de un Juzgado de Instrucción de Zaragoza.**

La cuestión debatida en el recurso de apelación y resuelta en la sentencia objeto del presente comentario se ciñe a la concurrencia de un vicio de nulidad por ausencia de la denuncia de la víctima como requisito de procedibilidad al amparo del artículo 171.7 del Código Penal.

Parte la sentencia de la configuración jurisprudencial del derecho del acusado a ser informado de la acusación, derecho instrumental e indispensable para ejercer el derecho de defensa, reconocido por el artículo 24.2 de la Constitución Española, que si bien podrá articularse de modo diverso en función del tipo de proceso y su regulación específica (delitos leves, en este caso), deberá respetar siempre su contenido esencial, consistente en asegurar el conocimiento del acusado sobre los hechos que se le imputan y los cargos que contra él se formulan, de modo que no le impide articular una estrategia defensiva.

Acoge, por ello, la Sentencia la vinculación del juzgador a las calificaciones acusatorias, tanto en la descripción de los hechos

constitutivos del delito, la participación del acusado, la configuración de circunstancias agravantes y todo dato fáctico que repercuta en la responsabilidad penal, como en la calificación jurídica definitiva, sin que la decisión del juzgador pueda agravar ni las penas solicitadas, ni el grado de ejecución ni las circunstancias agravantes invocadas por la acusación, ni condenar por delito distinto del que ha sido objeto de acusación, “salvo los casos de homogeneidad entre los elementos tipificadores de una y otra infracción”.



*la denuncia  
policial  
no es un  
asunto baladí, siendo  
“la clave de bóveda  
del procedimiento  
de delitos leves”*

Finalmente, en relación con el delito leve de amenazas, el art. 171.7º C.P. exige como requisito procesal de perseguibilidad del delito, que la víctima denuncie los hechos, sin que, a falta de dicho requisito, los tribunales puedan ejercer su potestad sancionadora.

De ahí que la Sentencia entienda que la denuncia policial no es un asunto baladí, siendo “la clave de bóveda del procedimiento de delitos leves” porque, de un lado,

constituye en ciertos tipos penales un requisito de procedibilidad y, de otro lado, permite al denunciado conocer de forma aproximada la acusación que se le podrá formular en el juicio, quedando vedadas en nuestro derecho posibles acusaciones imprevistas, en línea con la jurisprudencia mencionada sobre el alcance del derecho constitucional de defensa.

En el concreto caso enjuiciado, entiende la Sentencia dictada en apelación, contradiciendo la Sentencia dictada en primera instancia, que si bien constaba indubitadamente la voluntad de la víctima de denunciar los hechos e, incluso éstos parece que fueron puestos en conocimiento de la autoridad policial, la denuncia no se formalizó (debido al estado de ansiedad de la víctima en su primera personación en comisaría y a que, personada nuevamente al día siguiente en dependencias policiales, decidió demorarlo para el acto del juicio dado de que se le comunicó que se celebraría al día siguiente), de manera que, aunque la víctima ratificó en juicio su voluntad de denunciar y ejercer acusación, el acusado no pudo conocer con una mínima antelación los cargos que se le podrían imputar en el juicio (las amenazas proferidas contra la víctima), considerando así la Sentencia de apelación la concurrencia de un vicio de nulidad en la Sentencia de primera instancia por vulneración del derecho a la defensa del acusado.

**Juan Pérez Mas**

*Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón*



## REALIZACIÓN DE CONCURSO ANUAL Y OFERTA DE PLAZAS A FUNCIONARIOS DE NUEVO INGRESO EN EL GOBIERNO DE ARAGÓN

Esta Institución recibió la queja de un grupo de ciudadanos, que manifestaban que se habían ofertado a los funcionarios en prácticas del Grupo C, Cuerpo Administrativos de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Aragón, un listado de plazas para elegir como primer destino, con carácter provisional, que estaban reservadas a funcionarios de carrera y que se encontraban, en ese momento, ocupadas por funcionarios interinos. Alegaban los interesados el incumplimiento de lo estipulado en el Decreto-Ley 1/2014, de 9 de enero del Gobierno de Aragón, de medidas para la ejecución de las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 29 de octubre de 2010 y del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 10 de febrero de 2012, y en el Decreto 23/2014 de 18 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Oferta complementaria de la Oferta de Empleo Público de 2011 en el ámbito de Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El Departamento de Hacienda y Administración Pública informó que, dado que no existían puestos base vacantes suficientes que hubiesen salido a concurso de traslados (el último fue convocado por Resolución de 31 de marzo de 2016), con objeto de buscar la mejor solución y habida cuenta del tiempo transcurrido en período de prácticas, se nombró a los funcionarios de carrera en primer destino provisional, por riguroso orden de puntuación en puestos no ocupados por funcionarios de carrera, tal y como se prevé en el artículo 28.3 del Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El artículo 9.1 del Decreto 80/1997, de 10 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el reglamento de provisión de puestos de trabajo, carrera administrativa y promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad

Autónoma de Aragón, establece que deberá publicarse una convocatoria de concurso de traslados para la provisión de puestos al menos una vez por año. Al no haberse convocado concurso en 2017 ni hasta la fecha en 2018, esta Institución realizó la Sugerencia al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón de que se procediese a publicar una convocatoria de concurso para contar con el número suficiente de vacantes.

La Sugerencia fue aceptada por el Departamento de Hacienda y Administración Pública, que informó que se habían iniciado los trámites correspondientes para realizar la convocatoria de concursos que posibiliten el nombramiento en destino definitivo de los funcionarios de carrera de la Escala General Administrativa que actualmente se encuentran en destino provisional.

**Carmen Gracia,**  
*Asesora del Justicia*

[CONSULTAR LA SUGERENCIA](#)

## RATIO DE ESCOLARIZACIÓN EN LA CIUDAD DE HUESCA

Padres de la ciudad de Huesca acudieron al Justicia de Aragón solicitando mediación en la escolarización de sus hijos en 1º de Educación Infantil, Segundo Ciclo, porque se les había adjudicado una plaza en un centro que no habían seleccionado.

Ante la posibilidad de que hubiera una actuación de la Administración que supusiera desigualdad en la distribución equitativa de plazas, y el obviar el carácter no subsidiario de los centros concertados, se procedió a solicitar información sobre la oferta de plazas para el citado nivel.

Comprobado que dos colegios públicos Colegio Pedro J. Rubio y Colegio Pirineos-Pyreneès habían matriculado respectivamente 21+2 y 20+2 alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo (ACNEAE), frente a la limitación de 19+2 impuestas a los demás centros de la ciudad,

el Justicia de Aragón realizó una recomendación en la que reflexionaba sobre la elección de centro educativo en la ciudad de Huesca, recordando que la ley permite a los padres elegir el orden de prelación de los centros donde van a estudiar sus hijos, pero éstos no eligen libremente el centro.

Estando completamente de acuerdo con que la libertad de elección ha de obedecer a la ponderación de otros derechos e intereses más dignos, resulta llamativo que se hayan negado derechos de plaza educativa sin motivo aparentemente válido a alumnos que la solicitan, cuando el máximo que permite la ley es de 25, según recoge el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, Artículo 7 "Relación alumnos por unidad. Los centros docentes que ofrecen el segundo ciclo de la educación infantil tendrán, como máximo, 25 alumnos por unidad escolar".

Por ese motivo desde esta Institución se consideró oportuno recomendar al Departamento de Educación que, o bien se incorporaran a plazas ordinarias las plazas vacantes ACNEAE después de pasado el proceso de escolarización, o bien se ampliaba la ratio en los centros y se equiparaba la ratio de centros públicos y privados concertados dentro de los límites que marca la normativa.

Ha notificado el Departamento de Educación, Cultura y Deporte que se ha aumentado la ratio en Huesca a 20 alumnos ordinarios en los nueve centros en los que se encontraba a 19, como resultado de las necesidades educativas de la zona, fruto de "la evaluación constante de la situación en que se encuentran los centros educativos aragoneses".

**María Jesús Cruz,**  
*Asesora del Justicia*

[CONSULTAR LA SUGERENCIA](#)

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

# ¿QUÉ ES UN COORDINADOR DE PARENTALIDAD?

Las cosas sencillas parecen más difíciles de explicar cuando se pretende hacerlo de manera muy precisa. Ese recelo resulta natural cuando se manejan categorías jurídicas, aunque se utilicen para describir una cuestión práctica que -precisamente, por ser práctica- debiera entenderse de manera más inmediata. Algo de eso podría sucedernos, que la terminología jurídica nubla la comprensión de cosas evidentes, cuando intentamos averiguar el significado de una expresión con que nos encontramos en las actividades especializadas del Derecho, y alguna vez también en los medios de comunicación: “coordinador parental”, “coordinador de parentalidad”, “coordinación parental”, etc. Su origen es foráneo, pues el coordinador parental surge tres décadas atrás en Norteamérica para facilitar la aplicación de las custodias compartidas. Suele utilizarse de manera que no connota un género en particular.

La coordinación parental no cuenta con una regulación expresa en el ordenamiento jurídico español, aunque tampoco hay demasiados obstáculos legales para su aplicación, y comienza a ensayarse a través de algunas decisiones judiciales (también en Aragón). A finales del mes de septiembre (los días 27 y 28) se celebró en Zaragoza el “I Congreso Nacional de Coordinación de Parentalidad”; organizado por la “Asociación de Coordinadores/as de Parentalidad de Aragón”, con la colaboración de la Universidad de Zaragoza. En realidad, fue el -ahora- Justicia de Aragón quien, como titular en su momento de uno de los Juzgados de familia de esta misma ciudad, llamó la atención sobre la utilidad del coordinador parental, disponiendo su existencia en alguna de sus sentencias. Tampoco resulta ocioso recordar que nuestro Derecho propio viene demostrando una especial sensibilidad hacia lo que puede ser beneficioso para reducir la

conflictividad familiar (la mediación, pej.) y favorecer el ejercicio de una corresponsabilidad parental: la Ley aragonesa 2/2010, de 26 de mayo, de igualdad en las relaciones familiares ante la ruptura de convivencia de los padres (posteriormente integrada en el Código del Derecho Foral de Aragón -CDFA-), fue pionera al regular (al margen del Código civil español) la custodia compartida; en Aragón se establece, más claramente que en otros Derechos territoriales, una preferencia por aquella modalidad de guarda.

“

*He aquí, precisamente, una justificación abreviada de la utilidad que se busca en la coordinación parental: se trata de difundir una figura cuya misión es facilitar la coordinación entre progenitores, cuando las dificultades específicas de una situación de ruptura (por su gravedad) lo haga necesario, en interés de los hijos.*

¿Qué es un coordinador parental? El significado gramatical de estas palabras se aproxima mucho al concepto jurídico, basta con echar un vistazo al diccionario. La Academia de la Lengua recoge como una de las acepciones de coordinar: “Dirigir y concertar varios elementos”; mientras

que lo parental, se refiere a los padres o a los parientes. Vale como noción preliminar, aunque resulte incompleta o poco precisa. Por lo que se hace necesaria una nueva pregunta: ¿para qué pueden necesitar unos padres, o parientes, coordinarse? Esta es realmente la clave de la figura: la existencia de una situación, ajena a la normalidad de la vida familiar, que obligue a unos padres a dejarse coordinar por un tercero. Un conflicto de cierta gravedad, en el contexto de una ruptura familiar con hijos. No hace falta advertir la importancia que han adquirido en nuestra sociedad las crisis de pareja, las casadas como las que no lo están. Cuando se publican estadísticas, sin duda resultan bastante alarmantes. También estamos habituados a comprobar cómo las rupturas con hijos a cargo tienen características propias, en todo caso de mayor complejidad. A veces llegan a los medios informativos de manera dramática, sobre todo cuando parecen repetirse (si no fuera que las víctimas resultan distintas) con estrecha frecuencia. He aquí, precisamente, una justificación abreviada de la utilidad que se busca en la coordinación parental: se trata de difundir una figura cuya misión es facilitar la coordinación entre progenitores, cuando las dificultades específicas de una situación de ruptura (por su gravedad) lo haga necesario, en interés de los hijos.

Los conflictos están presentes en las sociedades contemporáneas, en eso no nos diferenciamos mucho de otras épocas. Lo que sí se valora recientemente es una particular percepción del conflicto y la decidida voluntad de resolverlo (en tantos ámbitos en que se plantea), mediante procedimientos más amigables y eficientes. La coordinación parental puede participar de tal tendencia (a cierta distancia de la mediación y el arbitraje, como medios alternativos de solución de conflictos -MASC, en español- o ADR en el acrónimo inglés de *alternative dispute resolution*).

Las instituciones públicas (las nacionales, y también las europeas) hace tiempo que han apostado por esa nueva cultura del entendimiento, de favorecer acuerdos que si no evitan la confrontación sí la alivian, especialmente en el ámbito de los hogares. Es sencilla la razón principal: una sociedad con menos conflictos debiera poder considerarse más feliz; correlativamente, cuando las fracturas familiares parecen generalizarse la paz social se resiente. Y aun hay otras, no tan ambiciosas pero estimables: si se pudiera aligerar la carga que soporta el sistema judicial (que se sufraga con los impuestos), resultaría interesante el ahorro de gastos correlativo. Por supuesto, sin olvidar el valor superior del interés de los menores (protegido ampliamente en el ordenamiento jurídico) que sin



*Las instituciones públicas (las nacionales, y también las europeas) hace tiempo que han apostado por esa nueva cultura del entendimiento, de favorecer acuerdos que si no evitan la confrontación sí la alivian, especialmente en el ámbito de los hogares.*

duda se beneficia con las iniciativas para resolver los conflictos que les afecten; y el propio bienestar de los adultos (que protagonizan un enfrentamiento parental). Incluso pueden valorarse los tratamientos (comúnmente, psicológicos o de parecida índole) requeridos para reparar el daño que los conflictos producen sobre niños (en situación de especial vulnerabilidad) y adultos. O las atenciones sociales para paliar la pobreza sobrevenida en algunos casos.

Según la estadounidense Association of Families and Conciliation Court, la coordinación parental es “un proceso alternativo de resolución de conflictos centrado en los niños, en el que un profesional de la salud mental o del ámbito legal, con formación y experiencia en mediación, asiste a los padres que presentan alta conflictividad y les enseña a implementar el plan de parentalidad sin dañar a sus hijos” (FARIÑA, et al., «El coordinador de parentalidad: un análisis de las resoluciones judiciales en España», Acción Psicológica, 14/2017, p. 159). Para precisar un poco más, en nuestro propio contexto jurídico, resulta muy útil la sentencia del Tribunal Superior Justicia de Cataluña (TSJC, Sala de lo Civil y Penal, Sección 1ª) 11/2015, de 26 febrero, que fue la que contribuyó en nuestro país al debate sobre la utilidad de la figura. En sentido estricto ese mérito debiera reconocerse al fallo de la Audiencia Provincial de Barcelona que acordó la medida del coordinador y que, al ser recurrido, dio lugar a la sentencia del Tribunal Superior mencionada. Una y otra, por su valor para entender la coordinación parental, deben contextualizarse mínimamente: se refieren al procedimiento seguido en un juzgado de violencia contra la mujer, habiendo hijos menores, cuando quienes se divorcian mantienen un elevado nivel de conflictividad (en el caso, son trascendentes las drogodependencias del marido), y tienen recursos económicos importantes (como se desprende de la cuantía y características de las prestaciones que se dispusieron). El esposo es quien estaba en desacuerdo con el establecimiento de la coordinación parental, que consideraba improcedente. El fallo de aquella sentencia del TSJC hace probablemente innecesarias más aclaraciones, explicando que la coordinación es una medida de apoyo por un especialista en parentalidad, consensuado entre las partes de mutuo acuerdo o designado por los Equipos de asesoramiento técnico en el ámbito de familia, o bien la designación podrá recaer en un profesional de las listas proporcionadas por el Colegio de

Psicólogos de Cataluña de entre los especialistas en parentalidad. “El especialista contará con facultades para mantener entrevistas con los progenitores, con los menores, con los miembros de la familia extensa, profesores y con los médicos psiquiatras o psicólogos que atiendan a los padres o a los hijos.... Debe intentar consensuar con los padres las medidas de aproximación que entienda adecuadas..., informando al Juzgado de los acuerdos a los que las partes hayan llegado al respecto, con su intervención o haciendo las propuestas de relaciones personales o estancias de los menores con el padre que estime convenientes al Juez de la ejecución para que éste adopte la oportuna decisión, en caso de desacuerdo. Su intervención será temporal por lo que cesará en el plazo de tres meses, salvo que el juez de la ejecución disponga fundamentalmente una prórroga. Los gastos que comporte su intervención serán afrontados por las partes en la forma dispuesta por el art. 241 ss. de la LEC” (Ley de enjuiciamiento civil). Nótese la relación de facultades del coordinador, que la autoridad judicial podría haber extendido o detallado de otro modo, como conviniera a las circunstancias del caso. En cuanto a la retribución del coordinador, el criterio de la Audiencia era que fuese satisfecha por los progenitores en la misma proporción pactada para los gastos extraordinarios; al respecto el Tribunal Superior, además de la remisión al régimen de las costas en la LEC, advierte en el séptimo Fundamento Jurídico la salvedad de que la coordinación se realizase por los servicios adscritos al juzgado, o que los progenitores pleiteasen de manera gratuita.

La consecuencia de que la coordinación parental no cuente con una regulación expresa se traduce en que el juez que disponga tal medida o acepte la propuesta de los propios padres, tiene que decidir las funciones concretas que se encomiendan (conservando las facultades jurisdiccionales para tomar decisiones, que no pueden delegarse). El juez cuenta con una relativa libertad. Para entenderlo

hay que partir de la constatación de que, en la litigiosidad familiar, la Ley de Enjuiciamiento Civil ha sido rebasada por nuevos requerimientos para los que no siempre dispone de herramientas específicas. Tampoco hay que olvidar que los litigios familiares tienen una naturaleza propia, son distintos de otros pleitos con un puro objeto patrimonial. Los jueces de familia tienen cometidos también peculiares, para atender adecuadamente el componente preponderante de naturaleza personal entre quienes



*La consecuencia de que la coordinación parental no cuente con una regulación expresa se traduce en que el juez que disponga tal medida o acepte la propuesta de los propios padres, tiene que decidir las funciones concretas que se encomiendan (conservando las facultades jurisdiccionales para tomar decisiones, que no pueden delegarse). El juez cuenta con una relativa libertad.*

han tenido una relación de familiaridad. En suma, hace tiempo que se viene normalizando la idea de que los jueces de familia pueden adoptar ciertas iniciativas (especialmente cuando se fundamentan en la protección del interés de los menores), tienen un mayor margen de libertad dentro del procedimiento, siempre dentro del respeto de la ley. El propio Tribunal Constitucional ha refrendado este planteamiento, en diversas sentencias (vgr., STC 4/2001 de 15 enero,

Fundamento Jurídico cuarto, o STC 185/2012, de 17 octubre, Fundamento Jurídico segundo).

Cuando un juez se decida por una coordinación de parentalidad, por el momento habría de invocar preceptos generales de Derecho interno, o incluso algunos instrumentos internacionales sobre los derechos de los menores. Desde la Constitución (como el art. 39), la Ley orgánica 1/1996 de protección jurídica del menor, la Ley de Enjuiciamiento civil (como el art. 335), o el Código civil español (art. 92 o el 158, pej.). Si nos refiriéramos al Derecho aragonés, las amplias facultades que concede a la intervención judicial el art. 10 del CDFA podrían amparar el nombramiento de coordinador parental.

Creo que, para no extenderme, resulta conveniente una recapitulación de las nociones que vengo utilizando: el coordinador de parentalidad es un colaborador o auxiliar del juez con la finalidad de evitar y resolver los conflictos judicializados entre progenitores (que hayan roto su convivencia), cuando sean de gravedad, que se produzcan con ocasión del cumplimiento de las funciones como padres (sus derechos y obligaciones) respecto de los hijos comunes (matrimoniales o no), que todavía estén bajo la autoridad familiar (por ser menores, o incapacitados). El coordinador no actúa como mediador con los padres, sino como colaborador del juez (con las funciones que le encomiende, y al que debe informar periódicamente). Lo que, entre otras cosas, significa que no está sujeto al deber de confidencialidad con los particulares. Es sin embargo recomendable que tenga formación en mediación, y esta característica a su vez cabe que determine de qué profesionales puede tratarse: psicólogos, graduados sociales, o en Derecho, etc., con una formación complementaria adecuada. A falta de otro modelo más idóneo, en las previsiones de la LEC el coordinador tiene la consideración de un perito (también a los efectos de su retribución). Los destinatarios

de la coordinación serán en general los padres, sin excluir la posibilidad de que pudiera tratarse también de otros parientes, siempre que haya un conflicto de gravedad. Los cometidos del coordinador parece natural que se desarrollen a partir de un determinado pronunciamiento judicial, que deban cumplir los padres respecto de los hijos; mas tampoco resultaría necesario que se tratase de una sentencia propiamente dicha, bastaría tal vez una medida de carácter provisional acordada por el juez que fuera de problemático cumplimiento.



*El coordinador no actúa como mediador con los padres, sino como colaborador del juez (con las funciones que le encomiende, y al que debe informar periódicamente).*

Una consideración final. La falta de una regulación normativa específica no ha impedido hasta el momento que los tribunales comiencen a utilizar la figura de coordinador parental (de parecida manera como sucedía cuando los jueces llegaban a acordar custodias compartidas, antes de que se previera expresamente por el Código civil tal posibilidad). Sin embargo la amplitud de criterios que pueden adoptarse, en correspondencia con la falta de requisitos legales, no siempre es beneficiosa pues puede poner en riesgo la seguridad jurídica y la previsibilidad de las decisiones de los jueces. En consecuencia, creo que más pronto que tarde llegará el momento de reflexionar sobre su regulación legal más idónea. El debate está servido.

**Isaac Tena Piazuelo**  
*Catedrático Derecho Civil*

# MESA DE TRABAJO SOBRE SOLEDAD NO ELEGIDA

El Justicia de Aragón, Ángel Dolado, reunió el pasado día 21 de septiembre a administraciones y agentes sociales para una puesta en común de las líneas de actuación en las que se viene trabajando por todos ellos en la soledad no elegida.

Cada entidad expuso los datos de que disponen, así como los proyectos e iniciativas que han puesto en marcha en sus ámbitos de actuación, destacando todos ellos la necesidad de aunar tanto la actuación de la administración, como de los colegios profesionales así como muy especialmente del colectivo de voluntarios que actúan mediante las asociaciones.

El Justicia, Ángel Dolado, señaló que deseaba que “la reunión de hoy no quede en una mera puesta de escena de lo que cada uno realiza en su ámbito, sino una mesa de trabajo con continuidad, y de hecho les he convocado a volver a reunirnos a mediados del mes de enero para valorar de nuevo el desarrollo de lo hoy tratado y establecer un observatorio permanente sobre este asunto”.

Con este fin, los participantes han establecido un calendario para ello, recogiendo ideas y propuestas hasta el 5 de noviembre, elaboración de una síntesis de las mismas por El Justicia de Aragón antes de fin de año, y reuniendo de nuevo la Mesa el día 16 de enero.

Para el Justicia, lo más importante es que logremos “una vejez digna para todos” estimando que en esta

situación podrían encontrarse en Aragón 83.000 personas, y que de ellas dos de cada tres son mujeres.

Por eso, para Ángel Dolado, hay que buscar soluciones que se adapten a las necesidades con perspectiva de cada género, situación y ubicación, especialmente en el medio rural, donde muchos de estos problemas de aislamiento social se ven mucho más agravados.



Redacción:  
Director de la Publicación:  
Secretaría:  
Consejo de Redacción:

Edificio Pignatelli • Paseo María Agustín, 36 • 50071 Zaragoza • Teléfono: 976 713 214 • e-mail: ada@aragon.es  
Julio Erbid López • Director General de Relaciones Institucionales y Desarrollo Estatutario  
Patricia Asensio Moreno • Jefa de Servicio de Estudios Autonómicos  
Ángel Dolado Pérez • Justicia de Aragón  
Javier Hernández García • Lugarteniente del Justicia de Aragón  
María Jesús Lite Martín • Secretaria General del Justicia de Aragón  
Mario San Miguel Amo • Asesor de Comunicación del Justicia 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.  
Jorge Ortilles Buitrón • Presidente de la Asociación de Letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón  
Carmen Bayod López • Catedrática de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza  
F. Javier Alcalde Pinto • Vocal del Colegio Oficial de Graduados Sociales de Aragón  
www.estatutodearagon.es • www.eljusticiadearagon.com • www.unizar.es/derecho

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

Hellobook S.L.  
Z-299-2009  
1889-268X

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

