

# ACTUALIDAD DEL DERECHO EN ARAGÓN

AÑO XII N° 51 | Diciembre 2022





## EL FUTURO SE HACE PRESENTE

La vida está hecha de paradojas y este editorial constituye una de ellas. Porque en este número la actualidad, el presente, pasa por el futuro. El 17 de octubre, la Dirección General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos, con la colaboración del Instituto Aragonés de Administración Pública, celebró en la sala de la Corona del edificio Pignatelli, una jornada acerca del “El futuro del autogobierno de Aragón tras 40 años de autonomía”. El acto se enmarcó dentro de la conmemoración del 40 aniversario del Estatuto de Autonomía y contó con la participación de personas tan destacadas en sus respectivos campos como los profesores Manuel Aragón Reyes, Fernando López Ramón, Carmen Bayod López, Eva Sáenz Royo; el escritor Sergio del Molino; la doctora Yolanda Gilaberte Calzada; el investigador Alberto Jiménez Schumacher; el educador Cesar Bona; y los periodistas Encarna Samitier Laín y José Javier Rueda, como moderadores del encuentro.

Aunque la jornada se dividió en dos mesas redondas, una de orientación exclusivamente jurídica y otra de espectro más amplio, los contenidos tratados en ambas conectan con el Derecho de Aragón, en la medida en que se legisla sobre la realidad social, de la que son parte la medicina, la investigación, la educación, la cultura, o el mundo local. En varias ocasiones, esta publicación ha analizado normas o sentencias con impacto sobre estos sectores; de hecho, en este mismo número son objeto de reseña dos normas aragonesas, un reglamento y una ley, que inciden respectivamente sobre el ámbito de la sanidad y de los

entes de la Administración Local. La ley conecta en parte con el reto de la despoblación, que tan bien ha ilustrado Sergio del Molino en obras como “La España vacía” o “Contra la España vacía”. De este modo, lo hablado en esta jornada pudo ser un anticipo de lo que aparecerá en esta revista dentro de meses o años. Lo que es hoy el futuro, mañana puede ser el presente.

Sintetizar todo lo hablado durante la jornada en unos pocos cientos de caracteres es imposible, pero merece la pena subrayar algunas de las ideas que se expresaron. El profesor López Ramón planteó cómo las comarcas pueden constituir una herramienta útil ante la dificultad que tienen los pequeños municipios para prestar ciertos servicios públicos. Las comarcas forman parte del entramado administrativo presente de la Comunidad, pero también pueden ser una pieza esencial de su futuro, conforme a las orientaciones que dibujó, que van más allá de sus actuales atribuciones. La profesora Carmen Bayod abogó por cumplir con la Constitución y con el sistema de fuentes del Derecho, para que el presente del Derecho Foral Aragonés, sea efectivamente el que le corresponde. Alertó, a este respecto, acerca de los supuestos de inaplicación por parte de sujetos privados y públicos, en casos donde el Código de Derecho Foral Aragonés constituye indubitablemente la norma de aplicación. El profesor Manuel Aragón Reyes hizo una revisión de su ponencia en el año 2003 en la Comisión especial de las Cortes de Aragón, para el estudio de la profundización y desarrollo del autogobierno, y enfatizó

de nuevo la importancia de ahondar en los mecanismos de coordinación y colaboración interadministrativa. La profesora Sáenz Royo hizo una disertación acerca de la conexión entre los modelos de financiación y el sostenimiento de los servicios públicos, mostrando sus repercusiones presentes y futuras. Cesar Bona reflexionó sobre cómo las distintas generaciones de escolares han ido encontrándose ante marcos normativos distintos, llegando a conocerse alguna de ellas por las siglas del sistema, como es el caso de los alumnos de la EGB. Alberto Jiménez Schumacher y Yolanda Gilaberte recordaron cómo se vivieron los trasposos competenciales, e insistieron en la necesidad de dar un soporte material y jurídico adecuado a la sanidad y la investigación. Sergio del Molino, por su parte, constató la paradoja de que las llamadas “ciudades de provincia” hayan dejado de ser las “grises Vetustas” de las que hablaba Clarín en “La regenta”, pero sea ahora cuando se enfrentan a un declive poblacional y generacional que compromete su supervivencia, cuando cuentan con una oferta cultural y de servicios muy superior a la de cualquier otro periodo anterior. Esto es una breve semblanza de las muchas ideas que lanzaron los intervinientes de la jornada, y a las que no se hace justicia con esta descripción. Ideas que dada su calidad esperamos comentar en un futuro como parte de la actualidad del Derecho en Aragón.

**Luis Estaún García**

*Director General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos*

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

2 EDITORIAL

3 NOTICIAS JURÍDICAS

6 DESARROLLO ESTATUTARIO

8 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9 SENTENCIAS DE TRIBUNALES DE ARAGÓN

19 EL JUSTICIA DE ARAGÓN

21 DOCTRINA JURÍDICA

24 CONTRAPORTADA

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

## IV CONGRESO DEL CONSEJO SUPERIOR DE LETRADOS Y ABOGADOS DE CCAA, “LA PROTECCIÓN DEL PATRIMONIO HISTÓRICO ARTÍSTICO”

Los días 10 y 11 de noviembre de 2022 se celebró en la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando, Madrid, el IV Congreso del Consejo Superior de Letrados y Abogados de Comunidades Autónomas dedicado a “La protección del Patrimonio Histórico Artístico”. El Congreso contó con la participación de distintos ponentes y, en especial, de dos Letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón. La mesa dedicada a la Recuperación de bienes y competencias en materia de patrimonio cultural, contó con

la participación del Abogado de la Generalitat de Cataluña, y de D. Alberto Gimeno López, Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón quien analizó la “Recuperación del Patrimonio cultural aragonés: Sijena y Bienes de la Franja”. El Congreso comenzó con un análisis de la “La función social de los bienes muebles del patrimonio histórico artístico”, siendo ponente la Excm. Sra. Dña. Encarnación Roca i Trias. Se trató de la Gestión del Patrimonio Histórico Artístico: exportación de bienes y

donaciones a entes públicos, de las que departieron el Presidente de la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de Bienes del Patrimonio Cultural Español y la Directora de los servicios jurídicos del Museo del Prado. La mesa dedicada a los casos de protección el patrimonio contó con la participación de D. Jorge Ortilles Buitrón, Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón tratando de la “Protección penal de los bienes muebles que conforman el patrimonio artístico y cultural”.



## EL COLEGIO NOTARIAL DE ARAGÓN, GALARDÓN JOAQUÍN COSTA 2022 EN MONZÓN

El Ayuntamiento de Monzón y el Centro de Estudios de Monzón (CEHIMO) entregaron el pasado 18 de septiembre los Galardones Joaquín Costa, que han celebrado ya su XXVII edición, y fueron otorgados a la ONG Sumum en el ámbito Social-Humanitario y el Colegio Notarial de Aragón en materia Jurídica. Dámaso Cruz, decano del Colegio Notarial de

Aragón, fue el encargado de recoger el reconocimiento correspondiente al Colegio, momento en el que aprovechó para divulgar los cometidos de este cuerpo jurídico apoyándose en las palabras del propio Costa, notario igualmente: “el documento notarial es el más perfecto de los públicos, ya que sirven de forma inmediata y son útiles para resolver conflictos”.

El Decano incidió en la importancia de los notarios pues como decía también Costa: “notaría abierta, juzgado cerrado” y destacó las 95 notarias diseminadas por Aragón en pueblos pequeños. Con este acto se puso el broche a los actos organizados con motivo del aniversario del nacimiento en Monzón, hace 176 años de Joaquín Costa.



# ENTREVISTA A LUIS ESTAÚN. DIRECTOR GENERAL DE DESARROLLO ESTATUARIO Y PROGRAMAS EUROPEOS

**No son muchas las personas que tienen la oportunidad de participar en la reforma de un Estatuto de Autonomía, al tratarse de normas con vocación de estabilidad. En su caso, ha participado en dos. Como Senador votó a favor de la reforma del año 1996 y como Director General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos ha impulsado la última reforma. ¿Qué se siente al aproximarse a una norma tan trascendente para la Comunidad Autónoma?**

Son dos reformas del Estatuto entre las que han pasado 26 años, y en las que me ha tocado participar desde dos prismas diferentes, en 1996 formaba parte del poder legislativo y en la actual reforma, la primera que se hace del Estatuto impulsada desde el Gobierno de Aragón, me ha correspondido elaborar la propuesta desde el poder ejecutivo. En lo que a mi perspectiva personal se refiere evidentemente son momentos muy distintos, incomparables porque cada uno responde a unas necesidades sociales y a una coyuntura política distinta, pero sí que recuerdo la emoción de votar una reforma tan importante como la que supuso el reconocimiento de Aragón como Comunidad Histórica en 1996 y el consiguiente malestar y oposición que provocó en determinados grupos parlamentarios, como la extinta CiU, el que los aragoneses aspirásemos a alcanzar similares cotas de autonomía a las que ellos disfrutaban. Después de los años he entendido mejor su resistencia a esta equiparación y la necesidad que tenemos en Aragón de no cesar en reforzar nuestra autonomía.

**Tras un año celebrando el 40 aniversario de la aprobación del Estatuto de Autonomía de Aragón, se acerca el 2023 y con ello su 41 aniversario. El Estatuto de Autonomía sigue sumando años a sus espaldas. ¿Cuál cree que es el futuro de la autonomía de Aragón?**

Después de 40 años de autogobierno, los aragoneses hemos interiorizado nuestra autonomía como algo natural y consustancial a nuestras vidas, pero lo cierto es que estamos viviendo una época de cambios y turbulencias que pueden hacer peligrar nuestra sociedad y nuestro ordenamiento jurídico, nadie pensaba que pudiéramos tener una guerra en Europa en el siglo XXI que nos retrotrajera a escenas que pensábamos que nunca iban a reproducirse en nuestra generación. Es un ejemplo de que no debemos dar por sentado que, a pesar del hecho objetivo de que Aragón ha evolucionado muy positivamente en estos 40 años con la estabilidad institucional que ha proporcionado la Constitución Española del 1978 y el desarrollo de las Comunidades Autónomas, no haya riesgos de desandar lo andado.

Por supuesto que este marco no debe permanecer inmutable indefinidamente, tenemos que seguir desarrollando este modelo de ordenamiento institucional y territorial para que siga siendo atractivo y útil para la sociedad aragonesa, sobre

todo perfeccionando los instrumentos de cooperación entre las CCAA y la propia Administración General del Estado.

**Hay cuestiones que forman parte del día a día de una Dirección General, pero que para el resto son relativamente desconocidas. Tras casi cuatro años trabajando junto a las Casas de Aragón, ¿qué nos puede contar de su experiencia?**

Trabajar con las Comunidades Aragonesas del Exterior es una de las experiencias más gratificantes que he tenido en la política, constantemente nos dan una lección de amor a Aragón con su entusiasta labor de difusión y reafirmación de todo lo aragonés. Es cierto que nos ha tocado vivir un momento muy complicado para ellas con la pandemia, pero, aunque haya sido telemáticamente, hemos desarrollado proyectos y actividades muy interesantes y que seguro que van a reforzar la posición de las Comunidades Aragonesas del Exterior como una parte muy importante de la sociedad aragonesa.

**Este 2022 se ha celebrado el Congreso de Aragoneses del Exterior. ¿Qué destacaría de él? ¿Cómo explicaría a alguien que no lo conozca en qué consiste y qué objetivos persigue?**

La vigente Ley 5/2000 que rige las Comunidades Aragonesas del Exterior ya preveía la celebración cada 4 años de un congreso que reuniera a los aragoneses del Exterior con el objetivo de potenciar el conocimiento de la realidad aragonesa, estrechar lazos entre la sociedad aragonesa residente y la expatriada y sobre todo debatir sobre el presente y el futuro de esta parte importantísima de la sociedad aragonesa.

Fruto de estos encuentros han surgido iniciativas importantes, como la nueva Ley de Aragoneses y Aragonesas en el Exterior que se está debatiendo en estos momentos en las Cortes, y que siempre persiguen el mejorar y potenciar una expresión de nuestra identidad aragonesa en todo el mundo.

**Además de las Casas de Aragón, la vertiente de fondos europeos de su Dirección General le hace tener una perspectiva internacional de la realidad. ¿Qué retos está suponiendo la gestión de los Fondos Next Generation?**

Estamos viviendo una “década prodigiosa” en lo que se refiere a los Fondos Europeos, como consecuencia de la pandemia, y con una decisión y agilidad que hay que reconocer, la Unión Europea ha movilizado un paquete financiero que no tiene parangón en la historia.

Es un momento extraordinario tanto por el volumen de fondos como por el carácter de los mismos, es la primera vez que la Unión Europea ha emitido deuda para hacer

frente mancomunadamente a una crisis, pero también debemos ser conscientes de que este esfuerzo del que nos vamos a beneficiar como país, también conlleva una serie de obligaciones que nos van a exigir una transformación económica y social muy importante.

Por tanto, el reto de gestión de los fondos es colectivo, no es solamente del Gobierno de España o de Aragón, y todos debemos ser conscientes, en la medida de nuestras responsabilidades, de lo que nos estamos jugando para el futuro.

Desde luego que, como responsables de los fondos estructurales de la política de cohesión, Fondo de Desarrollo Regional, Fondo Social Europeo y Fondos de Cooperación transfronteriza, nos ha tocado gestionar un incremento exponencial de los programas, con la incorporación de los Fondos REACT-EU a los mismos, el cierre del marco financiero plurianual 2014-2020 y el diseño de los nuevos programas operativos para el nuevo período 2021-2027, pero sin duda el gran reto es la absorción de los Fondos MRR, y esa gestión compete a todos los departamentos.

El MRR se ha concebido como un plan Nacional, con un modelo de gestión diferente a los fondos estructurales, basado en la consecución de hitos y objetivos consensuados con la Comisión Europea, y como todo nuevo modelo está suponiendo unas dificultades de gestión importantes, si contraponemos este modelo con el de los fondos REACT-EU, mucho más descentralizado, se puede entender mejor las diferencias en la rapidez de ejecución de unos y otros.

**Tratándose de Aragón, el Código de Derecho Foral constituye igualmente una norma esencial. En estos momentos, la Comisión Aragonesa del Derecho Civil, está redactando un anteproyecto por encargo del Vicepresidente del Gobierno de Aragón, para fortalecer la conexión del Derecho aragonés con la Convención de Nueva York de 2006, sobre derechos de las personas con discapacidad. ¿Cuál es su impresión de esta futura reforma?**

Es un tema complejo, que abordamos desde el Gobierno con mucha prudencia y confiando sobre todo en el conocimiento y experiencia de la Comisión Aragonesa de Derecho Civil, que lleva a sus espaldas una intachable trayectoria de trabajo altruista en pro del derecho foral aragonés.

Después de una consulta pública y de varias jornadas de trabajo con el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, el Justicia, representantes del tercer sector y de la judicatura, hemos decidido encargar a la Comisión una adaptación del Código Foral a los principios de la Convención en esta materia, que sin duda será un propuesta coherente con el ordenamiento jurídico vigente, pero también adaptada a las peculiaridades de nuestro código, que consagra la libertad y el pacto como principios que rigen el derecho de la persona y de las familias, por lo que tenemos herramientas propias para dar respuesta a este reto poniendo por delante el respeto a los derechos a las personas con discapacidad y a la protección de sus intereses y de las personas que les prestan apoyo, como su familia.





# LEY REGULADORA DEL FONDO ARAGÓNES DE FINANCIACIÓN MUNICIPAL

## Ley 5/2022, de 6 de octubre, Reguladora del Fondo Aragonés de Financiación municipal.

La Constitución Española, en su artículo 140, garantiza la autonomía de los municipios, estableciendo su artículo 142 la suficiencia financiera para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas. En ese mismo sentido, el Estatuto de Autonomía de Aragón en el artículo 114, determina que, con arreglo al principio de suficiencia financiera, la Comunidad Autónoma participará en la financiación de las Corporaciones Locales aragonesas aportando a las mismas las asignaciones de carácter incondicionado que se establezcan por las Cortes de Aragón. La Carta Europea de Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985, ratificada por España el 20 de enero de 1988, consagra los principios de autonomía y suficiencia financiera de las entidades locales. Con la Ley 5/2022, de 6 de octubre, Reguladora del Fondo Aragonés de Financiación municipal, cuya entrada en vigor es el 1 de enero de 2023, se da cumplimiento efectivo de las normas supremas aragonesas, la Constitución y el Estatuto de Autonomía y del mandato local europeo. La ley se estructura en 15 artículos, distribuidos en cinco capítulos, cuatro disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales, regulando los siguientes aspectos: Creación, naturaleza jurídica y gestión del Fondo Aragonés de Financiación Municipal, destinatarios y requisitos para la percepción del citado Fondo, dotación inicial mínima del Fondo e incrementos así como los criterios de distribución de ambos, y por último el fomento del asociacionismo municipal. Los cuatro elementos sustanciales sobre los que se asienta la nueva norma, y que se encuentran recogidos en sus Capítulos I, II y III son los siguientes:

**Artículo 6: Cuantitativamente continuista con el sistema anterior.** Mantiene para los municipios diferentes a las tres capitales de provincia tanto como dotación inicial mínima, el mismo importe que hasta ahora recoge el Fondo de Cooperación municipal, así como los mismos criterios de distribución siendo los siguientes:

Una cantidad fija resultante de distribuir por partes iguales el 40% del Fondo entre todos los municipios, y el 60% restante se distribuirá con arreglo a los siguientes criterios y porcentajes: El 75%, en proporción al número de habitantes de cada municipio y el 25 % restante, en función de la existencia en cada municipio de núcleos de población habitados separados, excluido el que ostenta la capitalidad, de tal forma que un 40% se distribuya en igual cuantía entre todos los núcleos y el 60% restante en función del número de habitantes de los mismos. En cuanto a las ciudades de Huesca y Teruel, incrementa la dotación que hasta ahora recibían de forma condicionada a través del Programa de Política territorial, y respeta la cantidad asignada de forma incondicionada a la ciudad de Zaragoza, en la ley que regula su régimen especial como capital de Aragón.

**Artículo 7 y 9: Incrementos de la dotación mínima inicial.** Se liga el incremento del mínimo inicial al endeudamiento relativo de la Comunidad Autónoma, siendo sus criterios de distribución de aplicación enteramente novedosa, al

girar en torno a conceptos poblacionales como el envejecimiento, sobreenvejecimiento y densidad de población, de ordenación territorial aplicando para ello el índice de funcionalidad y el rango jerárquico del municipio en la estructura del sistema de municipios, el esfuerzo fiscal, y la ordinalidad. Este último, aplicado en base al siguiente parámetro: Mayor de las diferencias entre el importe de un municipio respecto de los de menor población.

**Artículo 8: Integra al conjunto de los 731 municipios aragoneses,** frente al sistema de financiación anterior que, recogido en el artículo 262 de Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, excluía del mismo a las tres capitales de provincia, circunscribiendo su financiación al sistema de transferencias condicionadas destinadas al cumplimiento de determinados fines y objetivos.

**Artículos 3 y 4: Requisitos para la percepción del Fondo.** Se incluye, por primera vez, como requisito para la percepción del Fondo, la necesidad de cumplir su deber de remisión de información a la Comunidad Autónoma, con objeto de que ésta pueda ejercer sus competencias sobre dichas entidades, así como que la entidad local haya dado cumplimiento a la obligación de rendir sus Cuentas Anuales ante la Cámara de Cuentas de Aragón, y a las obligaciones dimanantes de la Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de memoria democrática de Aragón.

**Los incumplimientos** de los citados deberes de remisión y los de las obligaciones impuestas por la citada ley 14/2018, **no representan sin embargo la pérdida del derecho a la percepción del Fondo, sino simplemente su retención** hasta que se produzcan los cumplimientos.

Se opta, por lo tanto, por el mismo sistema impuesto por el Estado respecto de la participación por parte de los municipios en los ingresos del estado (PIE) y su obligación de remitir la información económica financiera a la OVEL, frente a la opción del legislador autonómico adoptada en materia de subvenciones, que representa la imposibilidad de que un ente local reciba subvención en el caso de que no se encuentre al día con la obligación de rendir sus cuentas ante la Cámara de Cuentas de Aragón. Otro aspecto que regula la ley es el relativo a la gestión del Fondo de la que, recogida en el capítulo IV cabe destacar que, ya en el primer ejercicio de aplicación de la Ley los municipios percibirán el mínimo inicial garantizado, así como los incrementos, en el caso de producirse, percepción que se liquidara trimestralmente. Y por último cabe destacar otra particularidad, la recogida en su capítulo V que es el fomento del asociacionismo municipal, que en todo caso deberá plasmarse a través del oportuno instrumento jurídico. Podemos concluir que con la reciente aprobación de la Ley 5/2022, de 6 de octubre, reguladora del Fondo Aragonés de Financiación Municipal se culmina la arquitectura institucional aragonesa tras haberse aprobado las leyes de régimen especial de Zaragoza como capital de Aragón y la de la Creación de la Comarca Central.

**Marta Ruiz Solans**

*Jefa del Servicio de Coordinación de los Entes Locales  
Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales*



# DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA COMISIÓN DE GARANTÍA Y EVALUACIÓN

**Decreto 131/2022, de 5 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crean y regulan la Comisión de Garantía y Evaluación de Aragón del derecho a la prestación de ayuda para morir y el Registro de profesionales sanitarios objetores de conciencia a realizar la ayuda para morir**

El 25 de junio de 2021 entró en vigor la Ley Orgánica 3/2021, de 24 de marzo, de regulación de la eutanasia, en adelante LORE. España se convirtió en el séptimo país del mundo en reconocer y regular el derecho a la eutanasia. Este derecho se reconoce a aquellas personas que sufren una enfermedad grave e incurable, o un padecimiento grave, crónico e imposibilitante que suponga una pérdida mayor de la autonomía y que provoque un sufrimiento físico o psíquico constante e intolerable. Se crea la prestación de ayuda para morir, incluida en la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud, y se regulan el procedimiento de acceso a la misma. Se reconoce el derecho a la objeción de conciencia a los profesionales sanitarios directamente implicados en la prestación de ayuda para morir.

La LORE prevé la creación y la regulación de una Comisión de Garantía y Evaluación, en adelante CGE, en cada una de las comunidades autónomas, así como los registros de objetores de conciencia, también dentro del ámbito autonómico. Ambos quedan regulados por un decreto del Gobierno de Aragón, cuyas características describiremos aquí.

La entrada en vigor de la LORE se produjo tres meses después de su publicación en BOE. Un plazo muy corto si lo comparamos con otros países del entorno, como los Países Bajos, donde el plazo fue de un año. La CGE tiene un papel fundamental en el procedimiento de acceso a la prestación de ayuda para morir, motivo por el cual el artículo 17 de la LORE, que prevé su creación, entró en vigor al día siguiente de la publicación del texto legal en el BOE, con el fin de que las administraciones autonómicas procedieran a su regulación inmediata. Dado que los plazos para la elaboración de un decreto superan ampliamente los tres meses disponibles, se creó y reguló provisionalmente la CGE en Aragón mediante la Orden SAN/671/2021, de 7 de junio, por la que se crea la Comisión de Garantía y Evaluación del Derecho a la Prestación de Ayuda para Morir de la Comunidad Autónoma de Aragón. Esta se constituyó con fecha 21 de junio de 2021, cuatro días antes de la entrada en vigor de la LORE y ha funcionado con normalidad desde ese momento.

El 14 de septiembre de 2022 se publicó en BOA el texto del Decreto 131/2022, de 5 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crean y regulan la Comisión de Garantía y Evaluación de Aragón del derecho a la prestación de ayuda para morir y el Registro de profesionales sanitarios objetores de conciencia a realizar la ayuda para morir.

Las funciones de la CGE están definidas en la LORE. Es el órgano que resuelve sobre las solicitudes de prestación

de ayuda para morir mediante una verificación previa de los requisitos del solicitante, realizada por una dupla de vocal médico y vocal jurídico de la comisión, precedida de un proceso de deliberación e información que se desarrolla en los servicios sanitarios. Ahí destaca el papel del médico responsable del paciente, así como el informe preceptivo de un médico consultor, experto en la patología que sufre el paciente. La CGE también es competente en la resolución de reclamaciones, cuando cualquiera de los dos médicos mencionados, o la dupla encargada de la verificación previa, informan desfavorablemente la prestación de ayuda para morir. La CGE es el principal órgano consultivo de las administraciones públicas de Aragón en materia de eutanasia y la prestación de ayuda para morir, y tiene función evaluadora, emitiendo recomendaciones para el mejor ejercicio del derecho a la eutanasia en el ámbito autonómico.

El decreto modifica en parte la composición de la misma. Los mínimos previstos por la LORE son de siete miembros, profesionales médicos, jurídicos y enfermeros, además de un secretario con voz, pero sin voto. Los vocales médicos y jurídicos conforman las duplas que realizan las verificaciones previas antes mencionadas. El texto del decreto aumenta el número de vocales previsto en la orden, fijando el número en cuatro médicos y cuatro juristas, con sus sustitutos. Además de los profesionales de la enfermería, se da entrada a vocales de otros grupos profesionales como psicólogos y trabajadores sociales, que darán asesoría en sus ámbitos de competencia.

La orden provisional preveía la presidencia en un jefe de servicio de la dirección general con competencias en derechos de los usuarios del sistema de salud. Con el decreto, pasa a ser elegida por los miembros de la comisión, afirmando su independencia de otros órganos administrativos, de acuerdo a lo previsto en la LORE.

El articulado que crea y regula el registro de objetores de conciencia es similar al de otras normas relativas a registros de información que recogen datos de carácter personal, y siempre acorde a las previsiones del Reglamento General de Protección de Datos. Se tiene en cuenta la especial protección que este otorga a la información relacionada con temas de opinión y conciencia. El fin de este registro es, exclusivamente, favorecer la buena gestión por parte de los centros sanitarios de la prestación de ayuda para morir.

**Carlos Carreter Oróñez**

*Secretario de la Comisión de Garantía y Evaluación*

# EL “AVAL” JUDICIAL DE LAS RESTRICCIONES SANITARIAS: INCONSTITUCIONAL POR VULNERAR EL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES

## Antecedentes de hecho.

La Sentencia 70/2022, de 2 de junio, estima la cuestión de inconstitucionalidad que el TSJ de Aragón había planteado en relación al art. 10.8 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, en la redacción dada por la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al Covid-19 en el ámbito de la administración de justicia, cuyo texto establecía lo siguiente:

«Artículo 10. Competencias de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia. [...]

8. Conocerán de la autorización o ratificación judicial de las medidas adoptadas con arreglo a la legislación sanitaria que las autoridades sanitarias de ámbito distinto al estatal consideren urgentes y necesarias para la salud pública e impliquen la limitación o restricción de derechos fundamentales cuando sus destinatarios no estén identificados individualmente.»

La cuestión de inconstitucionalidad es planteada por el TSJ de Aragón porque el Gobierno autonómico había solicitado autorización judicial para proceder al confinamiento de La Almunia de Doña Godina, ante un rebrote de Covid-19. La Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ considera que la norma aplicable al caso, el art. 10.8 de la LJCA, en la redacción dada por la Ley 3/2020, podía vulnerar el principio constitucional de separación de poderes (arts. 103, 106 y 117 CE).

## Contexto y antecedentes de la disposición legal cuestionada.

Una vez concluido el estado de alarma, ante preocupantes episodios

de contagios por el Covid-19, diversas Comunidades Autónomas dictaron disposiciones generales, en las que se adoptaban medidas encaminadas a proteger la salud pública que implicaban privación o restricción de derechos fundamentales (entre ellas, confinamientos perimetrales, como en el caso que suscita la presente cuestión). Además, las autoridades autonómicas procedieron a solicitar a los juzgados de lo contencioso-administrativo la autorización o ratificación de tales medidas, lo que dio lugar a pronunciamientos dispares de estos juzgados que, en unos casos ratificaron las medidas de salud pública autonómicas y, en otros, las denegaron.

“ La potestad reglamentaria corresponde de forma exclusiva y excluyente al Poder Ejecutivo, siendo inconstitucional convertirla en una potestad compartida con el Poder Judicial

La reforma de la LJCA, llevada a cabo a través de la Ley 3/2020, vino a dar expresa cobertura normativa a la referida práctica de las CCAA. Con ello, el legislador optó porque todas las medidas sanitarias generales que pudieran suponer una injerencia de un derecho fundamental debían contar con la intervención de la voluntad de dos poderes, el ejecutivo y el judicial, para su entrada en vigor y aplicación, de suerte que la autorización o ratificación judicial era un instrumento para perfeccionar y otorgar eficacia a esas disposiciones generales en materia de salud pública.

## Vulneración del principio de separación de poderes.

La Sentencia afirma con rotundidad que el art. 10.8 LJCA quebranta el principio constitucional de separación de poderes, al atribuir la citada ley a los órganos judiciales una competencia que desborda totalmente la función jurisdiccional de los jueces y tribunales integrantes del poder judicial (art. 117.3 CE).

Dicha competencia menoscaba, afirma el TC, la potestad reglamentaria que se atribuye por la Constitución (y por los Estatutos de Autonomía) al Poder Ejecutivo de forma exclusiva y excluyente, por lo que no cabe que el legislador la convierta en una potestad compartida con el Poder Judicial, lo que sucede si se sujeta la aplicación de las normas reglamentarias al requisito previo de la autorización judicial.

Esta inconstitucional conmixción de potestades, prosigue la Sentencia, también quebranta el principio de eficacia de la actuación administrativa (art. 103.1 CE) y limita o dificulta, igualmente, la exigencia de responsabilidades políticas y jurídicas al Poder Ejecutivo en relación con sus disposiciones sanitarias generales.

Quiebra, asimismo, los principios constitucionales de publicidad de las normas y de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), dado que las resoluciones judiciales que autorizan, en todo o en parte, esas disposiciones generales en materia sanitaria no son publicadas en el diario oficial correspondiente, lo que dificulta el conocimiento por parte de los destinatarios de las medidas.

**Elena Marquesán Díez**  
Asesora Técnica de la Dirección General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos



## ORDEN JURISDICCIONAL CIVIL

# CAMBIO JURISPRUDENCIAL RELATIVO A LOS ACTOS PROPIOS

La Audiencia Provincial de Huesca, en su Sentencia 354/2021, de fecha 2 de noviembre de 2021, ha declarado haber lugar a estimar parcialmente el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia nº Uno de Jaca, Sentencia nº 81/2018, de fecha 26 de junio de 2018, dimanante de los Autos de Juicio Ordinario núm. 415/2016. Son motivos del recurso y que aquí estudiaremos: a) vulneración del título constitutivo y nulidad del acuerdo adoptado e impugnado; b) que la costumbre comunitaria o usos gubernativos no cabe contra norma, contra el título constitutivo y estatutos, c) que la doctrina de los actos propios no es aplicable para convalidar actos nulos de pleno derecho.

La comunidad de propietarios desde el inicio, se ha organizado y funcionado sin constituir las Subcomunidades, ni elegir a sus representantes tal y como estaba previsto en el Título Constitutivo, nombrando sucesivas Juntas Directivas presentadas como candidaturas únicas, sin que conste ninguna impugnación.

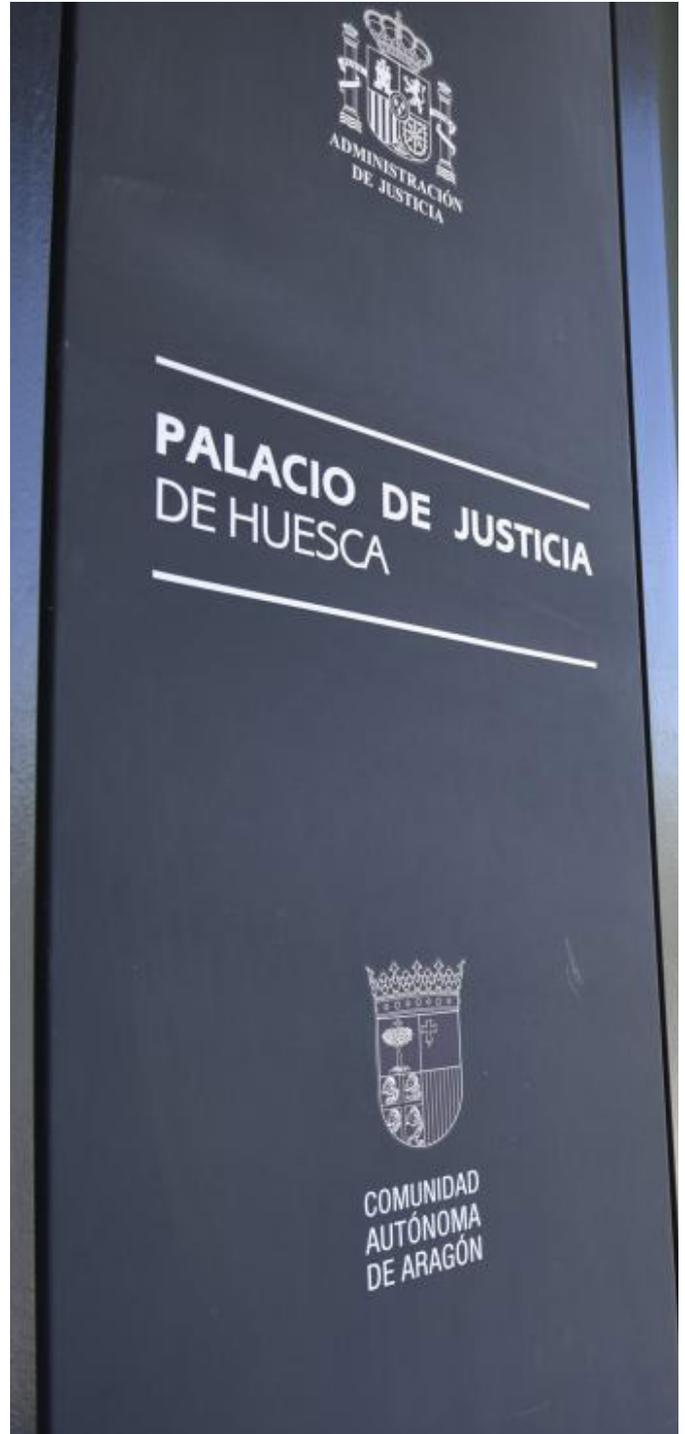
Se expone en la resolución, es innegable que la jurisprudencia ha reconocido la posibilidad de la existencia y funcionalidad de las subcomunidades no previstas en los Estatutos iniciales, no modificados expresa y formalmente.

Pero en el fundamento de derecho Tercero, es donde comienza a analizar la Situación con la nueva Jurisprudencia establecida del Tribunal Supremo, en cuanto a la posible modificación estatutaria, doctrina de los actos propios y hasta del posible abuso de derecho y así se expone en el fundamento de derecho:

A tales efectos es esencial destacar la STS, Civil sección 1 del 11 de marzo de 2020 (ROJ: STS 854/2020) o la STS, Civil sección 1 del 25 de febrero de 2020 (ROJ: STS 608/2020), como más recientes, que, aunque se dictan en materia de gastos, contienen argumentos plenamente aplicables a cualquier práctica contradictoria con los Estatutos. Destacamos de sus afirmaciones:

- La falta de impugnación durante años en modo alguno significa que haya existido un acuerdo inequívoco de los copropietarios dirigido a modificar los estatutos que, como acto propio, sería vinculante para todos los que lo hubiesen adoptado

- La práctica no supone modificación de las reglas estatutarias, debiendo prevalecer frente a la inexistencia de un acuerdo unánime lo previsto en el art. 9.1 de la LPH, no pudiendo aceptarse la eficacia de actos propios de la comunidad, al infringir normas imperativas, no



pudiendo exigirse que los comuneros disidentes tengan que aceptar...

- La jurisprudencia en torno a la doctrina de los actos propios, cuya base legal se encuentra en el artículo 7.1 CC, con carácter general, exige la concurrencia de las



siguientes circunstancias: i) que el acto que se pretenda combatir haya sido adoptado y realizado libremente; ii) que exista un nexo causal entre el acto realizado y la incompatibilidad posterior; iii) que el acto sea concluyente e indubitado, constitutivo de la expresión de un consentimiento dirigido a crear, modificar y extinguir algún derecho generando una situación desacorde con la posterior conducta del sujeto. Destaca para el régimen de propiedad horizontal la prevalencia de los Estatutos; que las modificaciones estatutarias contraria a la ley, son susceptibles de ser impugnadas judicialmente para lograr la anulación del acuerdo; que la tolerancia o no impugnación de Juntas anteriores justifique evitar la impugnación de un acuerdo similar adoptado en una Junta posterior por los disidentes legitimados activamente al efecto.

- Es cierto que los propietarios, en un momento concreto, pueden aceptar (acuerdos) de modo distinto al establecido en el título constitutivo, al margen de los cauces previstos en la ley. Pero un acuerdo de modificación del título constitutivo requiere la inserción de la propuesta de modificación como punto del orden del día, la oportuna discusión sobre ello y la concurrencia de unanimidad para

dicha modificación, que habría de llevarse al Registro de la Propiedad para que pudiera vincular a terceros que pasen a formar parte de la comunidad con posterioridad al acuerdo, como ocurre con la recurrente... De ese modo, en todo momento cualquiera de los propietarios puede exigir que se le aplique (lo) previsto en el título... sin que la comunidad pueda negarse a ello.

En resumen y en base a estas dos nuevas Sentencias por las que se modifica la teoría de los Actos propios, es por lo que se estima parcialmente el recurso, al desconocer en el momento de interponerse en el 2018, unas Sentencias que se han publicado con posterioridad al mismo y por las cuales no es posible una modificación tácita (por la práctica o falta de impugnación durante años) del título constitutivo, requiriéndose la unanimidad para dicha modificación, que habría de llevarse al Registro de la Propiedad para que pudiera vincular a terceros

**Eloísa Gimeno Rodas**

*Abogada*

*Asesora Jurídica del Colegio Territorial de Administradores de fincas de Aragón*

## FIDUCIA CUM AMICO

Ilustrativa la sentencia 887/2022 de la Audiencia Provincial de Zaragoza, que resuelve la apelación interpuesta contra el JPI núm. 1, y que va a girar en torno a la distinción entre donación y pacto de fiducia cum amico.

El origen de la controversia proviene a raíz de que el señor A., propietario de un vehículo, debido a una mala situación económica, realiza en el año 2012 un cambio de titularidad administrativa del vehículo a nombre de su hijo menor de 10 años, pero manteniendo la posesión y el uso del mismo. En el año 2018, como consecuencia del divorcio del señor A., se entrega la posesión del vehículo al menor que, asistido por su madre, la señora E., lo vende a un tercero. Enterado el señor A., ejerce acción reivindicatoria contra su hijo con objeto de recuperar el vehículo y en el supuesto de la enajenación en favor de tercero, ser indemnizado en su valor.

En primera instancia, madre e hijo alegan ante el juzgado que el vehículo fue una donación del padre a su hijo y no un simple cambio de titularidad y que el señor A. obró de mala fe al reclamar la devolución del vehículo. Sin embargo, a la vista de los hechos y las pruebas, dictaminará la Sala en su contra. Veamos.

Quedando demostrado que el señor A. adquiere el vehículo mediante factura a su nombre, financiado por él, y conservando el uso y la posesión, se estima que no hay una simulación de titularidad, ni una donación, sino que el negocio celebrado entre padre e hijo se trata de una fiducia cum amico. Esta figura jurídica consiste en la atribución

patrimonial de un contratante (fiduciante) a favor de otro (fiduciario) para que éste utilice la cosa o derecho adquirido con la finalidad que ambos pactaron y con la obligación de retransmitirlo al fiduciante cuando se hubiera cumplido la finalidad prevista (SSTS 5-3-2001 y 16-7-2001).

En esta modalidad de fiducia, cuyos orígenes se remontan al derecho romano (instituciones de Gayo), el fiduciante transmite al fiduciario la propiedad formal del objeto, pero el fiduciario no se hace dueño real del objeto transmitido, sólo tiene una titularidad formal, en el sentido de aparente, y ha de devolverlo al fiduciante una vez cumplidas las finalidades perseguidas con la fiducia. (STS 31-10-2003).

Concluyendo entonces que hubo un negocio fiduciario entre padre e hijo, con la obligación de restituir el bien, la venta del vehículo a un tercero por el menor asistido por su madre, fue una infracción contractual de la fiducia.

Otro tema colateral que esclarece el Tribunal es la falta de legitimidad pasiva de la señora E. en la compraventa del vehículo, en tanto en cuanto alega el señor A. infracción del artículo 1902 C.C. No se aprecia conducta culposa de la madre, aun cuando el mayor de 14 años, sea considerado parcialmente capaz, y, según CDFA, sólo exija la asistencia, pero no la decisión del progenitor para completar su consentimiento. Se considera que la madre actuó en el ejercicio de la autoridad familiar aragonesa.

**Ana Victoria Sánchez Pelayo**

*Licenciada en Derecho*



## ORDEN JURISDICCIONAL PENAL

# SENTENCIA Nº 129/2022 DEL JUZGADO DE LO PENAL ÚNICO DE TERUEL DE 9 DE AGOSTO DE 2022

El delito de acusación o denuncia falsa y su distinción de la simulación de delito. Artículos 456 y 457 del Código Penal

El supuesto de hecho analizado consiste en la tramitación de una querrela por la comisión de un delito de acusación o denuncia falsa tipificado en el artículo 456 del Código Penal interpuesta por parte de dos particulares contra otro particular que, previamente, les había acusado falsamente de un delito de agresión sexual sobre el que se tramitaron unas extensas Diligencias Previa que fueron sobreesididas por el Juzgado de Instrucción en un extenso Auto de archivo que devino firme.

Tras analizar todos los antecedentes fácticos en los que se funda la querrela, la sentencia estudiada recuerda que el tipo objetivo del delito de acusación y denuncia falsa, según la sentencia 890/2021, de 17 de noviembre de 2021 (TS 2ª, casación 5543/2019), lo integran los siguientes elementos: 1. Que sean falsos los hechos atribuidos al denunciado o querrellado, sin que a esos efectos tenga trascendencia la valoración jurídica que el querellante o denunciante pueda hacer de

los mismos. Lo que se sanciona penalmente es la imputación de hechos falsos. 2. Es necesario que, de ser ciertos, los hechos imputados fueran constitutivos de infracción penal. Y 3. Es necesario que la imputación se haga ante funcionario judicial o administrativo que deba proceder a su averiguación.

A los citados elementos objetivos, hay que añadir que la persona a quien se imputan los hechos falsos delictivos debe quedar individualizada con claridad. Este es el elemento que lo distingue del delito de simulación de delito contenida en el artículo 457 del Código Penal, ya que en este no se identifica a persona alguna como responsable del hecho denunciado -es incierto- y en el del artículo 456 sí.

Una de las acusaciones calificó también los hechos enjuiciados como un delito de calumnias del artículo 205 del Código Penal (en concurso con la denuncia falsa). Sin embargo, como tiene declarada reiterada jurisprudencia, el delito de denuncia y acusación falsa es un delito pluriofensivo al proteger

al mismo tiempo diversos bienes jurídicos, en este caso, el buen hacer de la Administración y el honor de la persona afectada y, en consecuencia, el delito de denuncia falsa absorbe al delito de calumnias, por aplicación al principio de especialidad establecido en el artículo 8 del Código Penal.

Por último, la sentencia analizada, además de condenar al acusado a una pena de prisión de seis meses y una multa le condena igualmente al pago de una indemnización en concepto de daño moral respecto del que indica expresamente que el mismo no es susceptible de prueba, de suerte que la base para fijar el pretium doloris la constituye la propia descripción del hecho punible que ha generado el daño moral (en este caso, una denuncia falsa por agresión sexual) no existiendo un baremo ni referencias preestablecidas para objetivar la evaluación económica de un daño de esta naturaleza, quedando su cuantificación al prudente arbitrio del Juzgador.

**Pablo Solá Martí**

*Abogado Socio de Lacasa Abogados, Palacios & Partners*

## DELITO DE DEPÓSITO DE MUNICIÓN

Comentario a la Sentencia 89/2022, de la Audiencia Provincial de Huesca.

La Sentencia de Instancia, del Juzgado de lo Penal Nº 1 de Huesca, condena al acusado D. Armando, como autor de un delito de depósito de munición para armas de fuego reglamentadas del art. 566.1. 2º CP, concurriendo la circunstancia atenuante de confesión del art. 21. 4ª CP, a las penas de dos años de prisión, con la pena accesoria de inhabilitación especial para el derecho de sufragio pasivo durante el tiempo de

la condena, así como la privación del derecho a la tenencia y porte de armas por cinco años y al pago de la mitad de las costas procesales.

Notificada a las partes la indicada Sentencia, interpuso la representación del acusado Armando Recurso de apelación. Se declaran, como Hechos Probados, que en el mes de agosto de 2019 se autorizó el registro del trastero de D. Armando, descubriéndose por parte de los agentes que el mismo estaba en posesión de 411 cartuchos

de calibre 9 mm Parabellum, marca "Empresa Nacional Santa Bárbara, Industrias Militares SA", que guardaba en el trastero y que facilita el Servicio de Armamento y Equipamiento Policial de la Dirección General de la Guardia Civil a sus Agentes como dotación oficial, así como 101 cartuchos del mismo calibre que guardaba en su lugar de trabajo (taquilla). Esta cantidad de cartuchos (en total 512), es diez veces superior a la establecida como dotación oficial para cada componente de la Guardia Civil, que



es de 50 cartuchos. Además, en el mismo registro de su trastero, los agentes también descubrieron que el Sr. Armando tenía en su poder 1.111 cartuchos de calibre 22LR, de distintas marcas, siendo que el límite anual de adquisición de este tipo de munición es de 1000 cartuchos, no pudiendo tener en depósito más de 200 y que para su adquisición se exige ser titular de un arma de dicho calibre, exhibir el DNI y la guía de pertenencia del arma y el Sr. Armando, en la fecha en la que fueron aprehendidos, no era titular de ningún tipo de arma de ese calibre.

Pues bien, una vez ha quedado acreditado que el Sr. Armando guardaba en un trastero, de su propiedad particular, un determinado número de munición, debe examinarse la calificación jurídica de los hechos.

a) Definición del concepto de depósito de municiones de armas reglamentarias. El artículo 566.1 CP establece que serán castigados por dicho precepto aquellos que establezcan depósitos de armas o municiones no autorizados por las leyes o la autoridad competente. Esta remisión a la normativa administrativa convierte a este precepto en una norma penal en blanco. Por ello, debe analizarse la normativa a la hora de determinar los posibles objetos materiales del delito, y para concretar, los permisos, licencias o autorizaciones en general cuya ausencia es necesaria, también en cada supuesto, para estimar que la conducta es típica. Dentro de la expresión “armas de fuego reglamentadas” pueden considerarse todas aquellas relacionadas en la Categoría 1ª, 2ª y 3ª del Reglamento de Armas, y, de acuerdo, con el art. 566.1.2º CP, la inclusión junto a las anteriores de “sus municiones” como posible objeto material del delito. Por lo demás, conviene recordar que el art. 1.3 del Real Decreto 137/1993, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Armas, declara aplicable a las municiones el mismo régimen administrativo que regula la adquisición, almacenamiento, circulación, comercio y tenencia de armas de fuego, pero los controles y autorizaciones aplicables con carácter general a su fabricación se hallan en otra norma: el Real Decreto 989/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de artículos

pirotécnicos y cartuchería, que define las municiones como “proyectiles y cargas propulsoras y munición de fogeo para armas de fuego de mano portátiles, otras armas de fuego y artillería”. Aunque, el citado Real Decreto 998/2015 recoja, en su Título II, la normativa sobre los depósitos, es el art. 567.4 CP quién establece que debe entenderse por “depósito de municiones”, estableciendo que serán los Jueces y Tribunales quienes deberán declarar o no su concurrencia, “teniendo en cuenta la cantidad y clase de las mismas”. Como señala la Sentencia del



*Serán castigados por dicho precepto aquellos que establezcan depósitos de armas o municiones no autorizados por las leyes o la autoridad competente.*

Tribunal Supremo de 10 de marzo de 1979: “Aun cuando el CP no lo determine expresamente en su texto, por depósito de municiones puede entenderse el almacenamiento y tenencia ilícita por parte de los inculpados de una cantidad de proyectiles de armas de fuego en cantidades muy superiores a las consideradas normales para cubrir las necesidades a las que vienen destinadas; de suerte que tratándose de las llamadas municiones de defensa por poder ser utilizadas solamente en armas de tal clase, y cuyo uso defensivo suele ser por regla general muy breve, lo natural sería la tenencia de uno o dos cargadores de repuesto”. Por consiguiente, la cantidad que estaba

bajo su vigilancia, custodia y control, excedía en mucho a las reservadas por el poseedor para el uso y disposición de las armas a él pertenecientes. Debe recordarse que, sólo en el trastero de su domicilio, poseía una cantidad de munición excesivamente superior a la permitida como dotación oficial a cualquier agente de la Guardia Civil. Este almacenamiento supone un peligro o riesgo comunitario, que atenta contra el bien jurídico protegido por el precepto recogido en el Código Penal, y, al que nos referimos.

b) Subjetividad del tipo. El delito del artículo 566.1.2 Código Penal no requiere ningún ánimo específico, siendo suficiente el conocimiento de los elementos típicos. De esta manera, la STS de 22 de enero de 2002 establece que “el dolo o tipo subjetivo de la figura penal que se contenta con el conocimiento, en la esfera del profano de que se ha constituido un depósito o acopio de armas, que el arma es de fuego y/o guerra, que es apta para disparar y que no se posee lícitamente”. Circunstancias, que claramente, conocía el Sr. Armando por sus especiales condiciones profesionales.

c) Privación del porte y tenencia de armas. El artículo 570 CP establece que se podrá imponer la pena de privación del derecho a la tenencia y porte de armas por tiempo superior en tres años a la pena de prisión impuesta. Como bien señala el Juez a quo, dicha pena se considera aplicable en el presente caso, en atención a las circunstancias personales y profesionales del acusado, que le obligaban a extremar todas las precauciones y al cumplimiento escrupuloso de la normativa legal en materia de destrucción de armas y municiones, evidenciándose una mayor peligrosidad de su conducta.

Por todo ello, la Audiencia Provincial desestima el recurso de apelación interpuesto por la representación procesal de D. Armando contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Penal 1 de Huesca, confirmando íntegramente la indicada resolución.

**Alberto Arguedas Izquierdo**  
*Letrado del reicaz*



# COMPETENCIA DEL ENJUICIAMIENTO DE LOS DELITOS SEXUALES TRAS LA REFORMA DEL ARTÍCULO 192.3 DEL CÓDIGO PENAL CON LA LO 8/2021, DE 4 DE JUNIO

Estudio de la controversia suscitada acerca de si la reforma del artículo 192.3 del Código Penal en delitos sexuales determina que en todos los casos de delitos del Título VIII del Libro II del C. P. la competencia para el enjuiciamiento de estos delitos va a ser de la Audiencia Provincial.

Tras la aprobación de la Ley Orgánica 8/ 2021 de 4 de junio de protección a la infancia, se introduce una modificación en el artículo 192.3 del Código Penal, que prevé la imposición de una pena de inhabilitación especial para trabajar con menores, y cuya extensión, hasta veinte años, pero relacionándolo con la pena privativa de libertad.

De entrada, se debe admitir que no se ha alterado la competencia en cuanto al enjuiciamiento de los delitos contra la libertad e indemnidad sexual, puesto que de haber sido así, expresamente se habría especificado en la Exposición de Motivos de la reformada Ley.

La L.O. 8/2021 de 4 de junio, cambia el contenido de este apartado 3º, párrafo 2º del artículo 192 del Código Penal.

En el artículo 13 del Código Penal se dice:

- 1.- Son delitos graves las infracciones que la Ley castiga con pena grave.
- 2.- Son delitos menos graves las infracciones que la Ley castiga con pena menos grave.

En el artículo 33 del Código Penal se establece que, entre las penas graves se encuentra la prisión superior a cinco años, distinguiéndolas de las penas menos graves, de prisión de tres meses hasta cinco años.

No cabe olvidar que el artículo 14 LECRIM, señala que “ para el conocimiento y fallo de las causas por delitos a los que la Ley señale pena privativa de libertad de duración no superior a cinco años o pena de multa cualquiera que

sea su cuantía, o cualesquiera otras de distinta naturaleza, bien sean únicas, conjuntas o alternativas, siempre que la duración de éstas no exceda de diez años, así como por delitos leves, sean o no incidentales, imputables a los autores de estos delitos o a otras personas, cuando la comisión del delito leve o su prueba estuviesen relacionados con aquellos, el Juez de lo Penal de la circunscripción donde el delito fue cometido.

En su conclusión, cabe mantener que para las penas menos graves del artículo 33.3.a) del Código Penal será competente el Juez de lo Penal, y para las penas graves del artículo 33.2 b) lo será la Sección penal de la Audiencia Provincial.

La pena de inhabilitación especial para trabajar con menores a los que hayan cometido delitos de naturaleza sexual va impuesta por referencia a la pena de prisión, marcando ésta la competencia y no la de la inhabilitación. El artículo 192.3 C.P. no permite ahora que se aplique la pena de inhabilitación especial cuando se imponga otra pena distinta a la pena de prisión.

A mayor abundamiento, cabe precisar que un cambio de competencia en el enjuiciamiento de estos delitos, hubiera requerido un estudio pormenorizado por parte del Consejo General del Poder Judicial al respecto de la carga de trabajo existente en los Juzgados de lo Penal y lo que supondría para las Audiencias Provinciales en sus Secciones penales.

La competencia del enjuiciamiento de todos los delitos sexuales del Título VIII del Libro II del C.P. no cambia a favor de las Audiencias Provinciales en sus Secciones penales, tras la reforma del artículo 192.3 del Código Penal por la L. O. 8/2021 de 4 de junio.

**Adela Casanova Cubel.**

*Magistrada del Juzgado de lo Penal nº 2 de Logroño.*



## ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

# RESOLUCIÓN DE UNA CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA POR IMPOSIBILIDAD DE SU EJECUCIÓN EN LOS TÉRMINOS CONTRACTUALES INICIALES

La Sentencia de la Sala de lo contencioso administrativo de 14 de octubre de 2022 desestima el recurso de apelación interpuesto, a su vez, frente a una previa Sentencia del Juzgado de lo contencioso administrativo nº 4 de Zaragoza de 13 de enero de 2020 que estimaba parcialmente el recurso contencioso administrativo. En el recurso de apelación se discute sobre la causa de la resolución de un contrato de concesión de obra pública consistente en la proyección, construcción y explotación de una serie de infraestructuras de depuración de aguas residuales, así como los consiguientes efectos de la misma, en particular, los indemnizatorios.

Satisfacción extraprocésal parcial. La Sentencia admite que la resolución contractual pretendida por el actor ya en vía administrativa, se ha satisfecho extraprocésalmente, al menos, en parte, puesto que la Administración concedente ha acordado una resolución del contrato en un procedimiento administrativo tramitado con posterioridad al recurso contencioso administrativo, si bien por motivos distintos a los alegados por concesionario y con efectos diferentes a los reclamados por éste (principalmente los indemnizatorios), resolución que, además, no ha sido impugnada por el concesionario ni objeto de ampliación en este litigio, lo que, según la Sentencia, ya haría decaer las pretensiones del recurrente en apelación.

Causa resolutoria. En todo caso, la Sentencia se pronuncia sobre la causa de la resolución contractual, excluyendo la resolución culpable de la Administración concedente reclamada por el concesionario, y considerando acertada la rescisión acordada en vía administrativa con posterioridad a tal reclamación, fundada en la imposibilidad de ejecución de la prestación en los términos inicialmente pactados que exigía una modificación contractual que no era admisible por afectar las condiciones esenciales del contrato, por lo que era preciso resolverlo y abrir una nueva licitación en términos adecuados.

Aun cuando, por la fecha de adjudicación contractual (2008) y el derecho transitorio aplicable, la legislación española de contratación pública aplicable al contrato litigioso no preveía esta causa de resolución contractual (introducida por primera vez en la Ley de Economía Sostenible de 2011 y mantenida hasta la vigente Ley de Contratos del Sector Público), la misma resultaba ya de aplicación al caso por exigencia del Derecho de la Unión Europea, tal y como señalaba la reiterada Jurisprudencia Comunitaria (doctrina “Succhi di Fruta”), pronunciándose en tales términos, entre otros, el dictamen 4/2012 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón.

Indemnización: daño emergente. La Sentencia apelada e, incluso, previamente, la Administración concedente en el procedimiento administrativo de resolución contractual, ya habían reconocido al concesionario un derecho a ser indemnizado por el daño emergente, consistente en los costes asumidos en ejecución del contrato, si bien la Sentencia de apelación lleva a cabo una valoración de las pruebas periciales emitidas sobre el importe de tal daño emergente, que era discutido por el concesionario en su recurso de apelación.

Indemnización del lucro cesante. La Sentencia niega el reconocimiento de un lucro cesante ya que no considera de aplicación automática la indemnización legal del 3% de la prestación dejada de realizar, prevista legalmente (aunque introducida a partir de la Ley Economía Sostenible de 2011), pues esta norma no es aplicable temporalmente al contrato, tal y como hemos expuesto anteriormente, derivándose la resolución contractual del Derecho y Jurisprudencia Comunitaria que no acoge tal indemnización. A ello se suma que, contractualmente, la retribución (y el consiguiente beneficio) de este contrato de concesión de obra pública no se calcula en función del coste de la construcción y explotación de la obra (asumidos por el concesionario), sino del caudal de agua depurada por el contratista, atendiendo a un complejo programa económico-financiero, con intervención de distintos factores, como las condiciones de financiación o la actualización de factores económicos de la oferta, dado el plazo de explotación de 20 años.

Tacha de los empleados públicos como peritos de su Administración. Precisamente, a raíz de la valoración de las pruebas periciales sobre la cuantía indemnizatoria, nos parece interesante el pronunciamiento de la Sentencia sobre la tacha promovida por el recurrente: “el mero hecho de estar bajo la dependencia de la Administración, no permite tachar al perito que informe en un proceso en que la misma Administración es parte. De hecho, carece de sentido pensar que la Administración debe de aportar al proceso periciales, efectuadas por terceros, cuando tiene funcionarios técnicos que deben realizar las mismas. Va en contra del más mínimo sentido de eficiencia y buena administración, obligar a este desembolso. Los funcionarios deben de actuar con imparcialidad y por tanto no debe de existir, en principio, una tacha sobre su actuar, por mucho que formen parte de una estructura administrativa”.

**Juan Pérez Mas**

*Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón*



## EXPROPIACIONES DE LA PLATAFORMA AGROALIMENTARIA EN ÉPILA

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ desestima tres recursos de los expropiados en los que se pedía la nulidad del procedimiento expropiatorio. Y estima en parte los recursos de la beneficiaria Suelo y Vivienda de Aragón. Sentencias de 16 de mayo de 2022, números 150, 151 y 152/2022, recursos 253, 789 y 585 de 2018 (Ponente del primer recurso D. Eugenio Esteras Iguácel).

Se rechaza, en concreto, la alegación de los expropiados de que el Plan de Interés General de Aragón (PIGA) debió ser tramitado como un plan de iniciativa privada y no de iniciativa pública.

La propiedad sostuvo que la tramitación venía a responder a las necesidades privadas del Grupo alimentario Guissona con fundamento en el Convenio Marco de Colaboración entre el Gobierno de Aragón, el Ayuntamiento de Épila y la Empresa Corporación Agroalimentaria Guissona, S.A., para el desarrollo de su proyecto de expansión desde la Comunidad Autónoma de Aragón, publicado por Orden PRE/170/2017, de 22 de febrero, (BOA nº 40, de 28-2-2017).

La Sala razona, por el contrario, que corresponde a la iniciativa pública la promoción del Plan de Interés General de Aragón (PIGA) porque nos hallamos ante la implantación de «...actividades industriales y de servicios de especial importancia...» en el sentido del artículo 33 del Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón LOTA, en el que el interés público tiene una presencia relevante. Y si bien se aprecia igualmente el interés privado de la Corporación Alimentaria Guissona, S.A. la identificación en la demanda del interés privado con la promoción privada no puede ser aceptada.

Se destaca también que el Convenio marco de colaboración de 22 de febrero de 2017, deja constancia en su exposición de motivos de la finalidad de impulsar políticas de desarrollo económico que contribuyan al equilibrio territorial de Aragón y a la mejora del empleo, en especial en aquellas zonas del territorio donde se pueda combatir eficazmente la crisis demográfica, a la vez que se impulsa la actividad logística y el crecimiento del sector agroalimentario.

Se concluye que corresponde a la iniciativa pública la promoción del PIGA y que la iniciativa pública en la promoción del PIGA posibilita simultáneamente la declaración de la reserva de terrenos para la constitución del patrimonio público de suelo para ser destinado al PIGA, la declaración implícita de utilidad pública de la expropiación forzosa y la necesidad de ocupación de los bienes y derechos necesarios para su ejecución, junto con la atribución de la condición de beneficiaria de la expropiación a Suelo y Vivienda de Aragón, S.L.U., que tiene la condición de medio propio instrumental de la Administración Autonómica (art. 1 de sus Estatutos). Asimismo, se rechaza la reclamación de incremento del justiprecio que formulan los expropiados y se estima en parte el recurso de la beneficiaria Suelo y Vivienda de Aragón en el extremo referente a la nulidad del factor de corrección r2 aplicado por el Jurado de Expropiación, acordando la Sala una reducción del justiprecio fijado por las fincas.

**Emilio Molins García-Atance**

*Magistrado de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón*

## NOTIFICACIONES ADMINISTRATIVAS Y CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

El Ayuntamiento X, incoa expediente administrativo contra A, B y C por hechos presuntamente constitutivos de infracción a la Ley 11/2014 de Prevención y Protección Ambiental de Aragón.

Se presentan descargos y alegaciones a la Propuesta de Resolución sin que los administrados recibiesen notificación alguna hasta que el órgano de recaudación ejecutiva les requiere de pago en vía de apremio. No recibieron la resolución del procedimiento.

Afirma que la administración remitió la notificación de forma telemática al Letrado que en nombre de los administrados, y bajo la firma de

estos presentó las alegaciones, y que por no acceder a ella en plazo de diez días, se dio por notificada. Administrados y Letrado niegan haber recibido notificación alguna en tal sentido y se presenta solicitud de caducidad del expediente por falta de notificación de la resolución en el plazo de un año desde la iniciación del expediente que es desestimada.

El Juzgado de lo Contencioso Administrativo 4 de Zaragoza otorga la razón a los recurrentes. Al efecto advierte que en los escritos de presentación de alegaciones los administrados formulaban un apoderamiento concreto para que el Letrado en “en su nombre presente alegaciones a la Propuesta de Resolución emitida con fecha

24 de mayo de 2019 por el Excmo. Ayto.” Añade que “No se discute que la notificación de la resolución sancionadora originaria del expediente, no fue notificada directamente a los aquí recurrentes El expediente viene a reflejar que la resolución se habría hecho electrónicamente al Letrado de los mismos, que niega haber recibido o haber tenido notificación alguna al respecto.

La cuestión objeto del presente debate centra por tanto y en primer lugar, en si dicha ausencia de notificación a los interesados es conforme y ajustada a Derecho por entender la Administración que su Letrado Defensor (o quien efectuaba alegaciones por los mismos, según se ha especificado) estaba



apoderado para recibir notificaciones y por tanto, no era necesario notificar a los recurrentes directamente”.

Pare resolver esa disyuntiva la Resolvente parte del concepto de mandato que se contiene en el art. 1709 y 1712 del Código Civil así como del art. 5 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo y con ello considera que estos preceptos reafirman “ lo que se ha dicho más arriba, ya que si los interesados apoderaron a su letrado para presentar alegaciones, el resto de las actuaciones administrativas y concretamente las notificaciones de las resoluciones no debían efectuarse con él, ya que como establece el artículo 5 aquí expuesto, existe una manifestación expresa de los interesados de cual es el específico objeto de la representación, lo que excluye y puede entenderse como una manifestación en contrario, que se estuviera otorgando un apoderamiento

para otras cosas que no fuera la presentación de alegaciones que los interesados disponían.

En consecuencia la resolución sancionadora recaída en el expediente administrativo debió ser notificada a cada uno de los interesados porque no consta ni puede deducirse de ninguna de sus actuaciones en vía administrativa, que hubieran otorgado al reiteradamente mencionado Letrado un poder de representación que implicase que las notificaciones del expediente debieran y pudieran efectuarse exclusivamente al mismo. Así las cosas no puede acudirse como ha hecho la administración demandada a lo que establece el art. 43.2 que en el fondo es la aplicación de las notificaciones a través de medios electrónicos... de lo establecido en el art. 41.5 de la Ley 39/2015, que establece:

“Cuando el interesado o su representante rechace la notificación... se hará constar en el expediente, especificándose el trámite y siguiéndose el procedimiento”.

En consecuencia la actuación administrativa no puede entenderse conforme a Derecho en este aspecto, ya que la notificación de la resolución sancionadora que puso fin al expediente administrativo, debió ser oportunamente notificada a los interesados aquí recurrentes”.

Dado que los sometidos al expediente tuvieron conocimiento de la resolución por gestiones realizadas tras serles notificada la vía de apremio es, conforme a la Sentencia, la declaración de caducidad del procedimiento por el transcurso del plazo de un año desde la iniciación hasta la notificación de la resolución.

**Juan Carlos Urcola Ruiz**  
*Abogado del REICAZ*

## EL RECONOCIMIENTO DE UNA NUEVA DENOMINACION DE ORIGEN PROTEGIDA

La Sentencia 337/2020, de 21 de diciembre, de la Sala de lo Contencioso-administrativo del TSJA desestima el recurso interpuesto por el Consejo Regulador de la DOP Cariñena contra la Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por la que se adopta una resolución favorable en relación con la solicitud de protección e inscripción en el Registro Comunitario de la DOP Urbezo.

Dicha sentencia, resuelve el primer supuesto en Aragón de reconocimiento de una nueva DOP instada por un único solicitante en una zona donde existen otras dos DOP vitivinícolas de ámbito aragonés.

En primer lugar, la sentencia resuelve el régimen normativo aplicable a la solicitud indicando la aplicación del Reglamento Delegado UE/2019/33, dado que el acuse de recibo de la solicitud ante la Comisión es posterior a la entrada en vigor del mismo. Ello conlleva que el régimen jurídico comunitario vigente para el reconocimiento de la citada DOP sea, además del ya citado, el Reglamento de Ejecución UE/2019/34

y el Reglamento 1308/2013. La normativa estatal (RD 1335/2011) y autonómica (Decreto 5/20099) deben ser objeto de aplicación en armonía con la referida normativa comunitaria.

En segundo lugar, recuerda que el procedimiento de reconocimiento de una nueva DOP en el sector y ámbito vitivinícola consta de una doble fase, una nacional, de decisión de admisión de la solicitud y una segunda procedimental ante la Comisión Europea que no puede ser objeto de estudio y análisis por el TSJA.

En tercer lugar, destaca frente a las pretensiones de la parte actora que, durante la fase nacional en el periodo de publicidad, no hubo oposición ni por el recurrente ni por ningún otro potencial interesado.

En cuarto lugar, determina que la solicitud de un único productor se contempla en la normativa comunitaria, aunque se consideren como excepcionales y deban ser debidamente justificadas. Además, en el supuesto enjuiciado la entidad solicitante es el único productor, pero no el único

propietario en la zona donde se ubica la nueva DOP.

En quinto lugar, reconoce que en el pliego de condiciones y documento único presentado por la entidad interesada y aprobado por la Administración, se puede acreditar el carácter geográfico del nombre a partir del cambio de la denominación del paraje y se dan a conocer las características tanto del suelo como del producto cuya protección se pretende.

En sexto lugar, las modificaciones introducidas en el pliego por impulso de las comunicaciones de la Comisión Europea no pueden incluirse en las “modificaciones de la Unión” que hubieran obligado al cumplimiento del procedimiento previsto en la normativa comunitaria que exige una nueva información pública.

Por último, recuerda que la entidad recurrente aun puede actuar en la fase procedimental ante la Comisión Europea en los términos previstos en la normativa comunitaria.

**Manuel Guedea**

*Asesor Jurídico de la Cámara de Cuentas de Aragón*



## ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL

# VALORACIÓN INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PREJUICIOS MORALES

El Tribunal Superior de Justicia resuelve recurso de Suplicación frente a Sentencia sobre indemnización de 12.000 euros por daños y perjuicios causados, no formulándose recurso respecto a la extinción del contrato, analizando la historia jurisprudencial del Tribunal Supremo sobre la indemnización por daños y perjuicios.

Tras una etapa inicial de concesión automática en la que se entendió procedente la condena al pago de la indemnización por los daños morales causados, sin necesidad de que se acreditara un específico perjuicio, se pasó a exigir la justificación de la reclamación acreditando indicios o puntos de apoyo suficientes en los que se pudiera asentar la condena.

Finalmente, el alto Tribunal se decantó por entender que “dada la índole del daño moral, existen algunos daños de este carácter cuya existencia se pone de manifiesto a través de la mera acreditación de la lesión... lo que suele suceder, por ejemplo, con las lesiones del derecho al honor o con determinadas conductas antisindicales...”. Lo que corroboró en atención a la nueva regulación producida en la Ley 36/2011 LRJS, en la medida en que, si bien se considera que es exigible la identificación de “circunstancias relevantes para la determinación de la indemnización solicitada”, se contempla la excepción en el caso de los daños morales unidos a la vulneración del derecho fundamental cuando resulte difícil su estimación detallada. El art. 183.2 LRJS viene a atribuir a la indemnización no sólo una función resarcitoria (la utópica *restitutio in integrum*), sino también la de prevención general”.

Nuestra jurisprudencia admite como criterio orientativo a los fines de fijar dichas indemnizaciones por daños morales el acudimiento a los criterios de la LISOS, la más reciente STS de 20-4-2022 sostiene que los daños morales resultan indisolublemente unidos a la vulneración del derecho fundamental, y al ser especialmente difícil su estimación detallada, deben flexibilizarse las exigencias normales para la determinación de la indemnización.

Reiterando esa doctrina, la indemnización de daños morales abre la vía a la posibilidad de que sea el órgano judicial el que establezca prudencialmente su cuantía, sin que pueda exigirse al reclamante la aportación de bases más exactas y precisas para su determinación diluyendo en cierta medida la relevancia para el cálculo del quantum indemnizatorio.

La utilización del criterio orientador de las sanciones pecuniarias previstas por la LISOS para las infracciones producidas en el caso, ha sido admitido por la jurisprudencia constitucional (STC 247/2006, de 24 de julio), a la par que considerado idóneo y razonable, no haciendo una aplicación sistemática y directa de la misma, sino ciñéndose a la razonabilidad que algunas de esas cifras ofrecen para la solución del caso, atendida a la gravedad de la vulneración del derecho fundamental.

Sin embargo, en multitud de ocasiones el recurso a la utilización de los elementos que ofrece la cuantificación de las sanciones de la LISOS no resulta, por sí mismo, suficiente para cumplir con relativa precisión la doble función de resarcir el daño y de servir de elemento disuasorio para impedir futuras vulneraciones del derecho fundamental, debido a la amplia horquilla, en estos momentos la sanción por la comisión de una falta muy grave en materia laboral puede fijarse entre 7.501 euros y 225.018 euros, según el artículo 40 LISOS.

Por ello, el recurso a las sanciones de la LISOS debe ir acompañado de una valoración de las circunstancias concurrentes en el caso concreto: la antigüedad del trabajador en la empresa, la persistencia temporal de la vulneración del derecho fundamental, la intensidad del quebrantamiento del derecho, las consecuencias que se provoquen en la situación personal o social del trabajador o del sujeto titular del derecho infringido, la posible reincidencia en conductas vulneradoras, el carácter pluriofensivo de la lesión, el contexto en el que se haya podido producir la conducta o una actitud tendente a impedir la defensa y protección del derecho transgredido, entre otros que puedan valorarse atendidas las circunstancias de cada caso, deben constituir elementos a tener en cuenta en orden a la cuantificación de la indemnización.

En el presente supuesto estima la Sala que por parte de la Juzgadora de instancia se ha valorado de forma correcta los daños y perjuicios causados, atendiendo a la gravedad de la conducta de la empresa, que constituiría una falta muy grave por ser contraria a la dignidad del trabajador y los efectos que respecto a su salud psíquica han producido, precisando de asistencia sanitaria, por lo que se desestima el recurso.

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



## INTERNALIZACIÓN DE SERVICIOS EN EMPRESA PÚBLICA

Sentencia Juzgado Social nº 4 de Zaragoza de 15 de septiembre de 2022 (autos 975/21)

Tras la internalización de los servicios de handling ferroviario, servidos por compañías privadas hasta fecha reciente, dichos servicios de atención e información y venta en estaciones y trenes de cercanías, alta velocidad y largo recorrido una empresa pública con capital de RENFE. Esta sociedad convocó una oferta pública de empleo para la cobertura de plaza fijas, proceso aconsejado por la Abogacía del Estado al objeto de poder facilitar el acceso a un empleo público de cualquier persona, lo cual ha sido validado por la Audiencia Nacional y que en la práctica fue superado por una mayoría de trabajadores provenientes de las anteriores adjudicatarias privadas del este servicio.

La demandante no superó dicho proceso, no obstante, quedó en una bolsa de empleo y ha suscrito un contrato temporal y solicita en juicio declarativo de derecho que su contrato sea reconocido como laboral indefinido.

La trabajadora procedía de anteriores adjudicatarias de este mismo servicio para el que ya había trabajado 3 años y medio sin solución de continuidad, de forma que había superado la duración máxima del contrato de obra al sumar su vínculo temporal más de tres años de duración (art. 15.1.a ET). Con la adjudicación del servicio a la empresa pública se produce una sucesión de

empresas del art. 44 ET por sucesión de plantilla, pues la actividad descansa fundamentalmente en la mano de obra, siendo el coste de este factor producido, la partida más importante del gasto de la explotación. En consecuencia, la actora había adquirido la posición de trabajadora indefinida por superación de límites temporales en los contratos de obra anteriores, con empresas privadas.

La potencial condición de una trabajadora indefinida en una sociedad pública ha de evitar la conculcación de los principios constitucionales de acceso en condiciones de igualdad y en función de mérito y capacidad, y para alcanzar tal condición era preciso que la actora superara el proceso público de selección, lo que no consiguió. Por consiguiente, habida cuenta de las irregularidades habidas en la contratación de la actora, que ya había superado los límites máximos de su contratación temporal, la integración de la actora en esa sociedad mercantil pública lo es como trabajadora indefinida no fija, conforme a la doctrina del TS que permite la declaración de este tipo de personal en las empresas de titularidad pública (desde reciente sentencia de 17-9-2020 respecto a la sociedad pública AENA), desestimando la pretensión del carácter indefinido fijo pretendido en demanda.

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



*La potencial condición de una trabajadora indefinida en una sociedad pública ha de evitar la conculcación de los principios constitucionales de acceso en condiciones de igualdad y en función de mérito y capacidad, y para alcanzar tal condición era preciso que la actora superara el proceso público de selección, lo que no consiguió.*

# EMPADRONAMIENTO, TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES LOCALES

Ante el Justicia de Aragón se presentan por los ciudadanos escritos de queja en los que exponen su disconformidad por el establecimiento, en las Ordenanzas reguladoras de las tasas y precios públicos, de la diferencia de trato entre empadronados y no empadronados a la hora de fijar la cuota a pagar por los servicios que presta el Ayuntamiento.

**I.- En relación con las tasas y el empadronamiento como hecho diferenciador, es opinión del Justiciazo que no se ajusta a la legalidad dicha diferencia de trato, pues principalmente no lo permite la Ley de Haciendas Locales.**

Dicha Ley establece en su artículo 24.2 que para la determinación de la cuantía de las tasas “podrán tenerse en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas”. Por otra parte, y en cuanto al reconocimiento de beneficios fiscales de los tributos locales, dispone el artículo 9.1 LHL, que únicamente pueden ser los “expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales”.

Entiende la Institución del Justicia en sus resoluciones que en la determinación de las cuotas tributarias para una reducción de tasas, cabe el establecimiento de tarifas diferentes, si bien sólo cuando la distinción entre unas y otras tenga por único fundamento la distinta capacidad económica de los obligados. Fuera de este supuesto, no se prevé en la normativa de aplicación la determinación para un mismo hecho imponible de cuotas tributarias diferenciadas. El Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª) se ha pronunciado en este mismo sentido en sentencia de 12 de julio de 2006 (rec. nº 3526/2001), no admitiendo la diferencia de tarifas entre empadronados y no empadronados en un supuesto de suministro de agua potable.

En la misma línea que la referida Sentencia del Tribunal Supremo, en la Sugerencia del Justicia al expediente 1041/2021-9 se citan las siguientes Sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia: Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 12 de abril de 2002; Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 7 de abril de 2010; y Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 21 de mayo de 2012. Vienen a coincidir básicamente las referidas resoluciones jurisdiccionales en considerar que, en casos de establecimiento de tarifas diferenciadas tomando en consideración el criterio del empadronamiento, supondría la introducción de beneficio fiscal no contemplado por el Legislador.

Por ello, se ha considerado por el Justicia que la fijación por parte de un Ayuntamiento de tarifas distintas para los usuarios de los servicios públicos según estén o no empadronados en el municipio no es acorde con el Ordenamiento jurídico precisamente por no traer causa de la única admitida legalmente, como es la capacidad económica de los obligados al pago, atentando con ello a los principios de igualdad y progresividad en los que se inspira el sistema tributario español (cfr. Sugerencia del Justicia de Aragón al expediente DI-1231/2018-8).

No obstante todo lo anterior, debemos hacer mención que el Tribunal Supremo, por Auto de 6 de julio de 2022, ha admitido a casación la siguiente cuestión:

“Determinar si un ayuntamiento, en el marco de las competencias que emanan del principio de autonomía local, entra las que está la capacidad, en general, de determinación de su política tarifaria, y en el ámbito de su potestad para ofertar voluntariamente determinados servicios de prestación y recepción no obligatoria, puede establecer una diferenciación en el importe correspondiente a las tasas (en el presente caso gravando el uso de instalaciones deportivas) por razón de empadronamiento o, por el contrario, si la corporación municipal decide voluntariamente ofrecer dicho servicio, debe hacerlo en condiciones de igualdad para los usuarios, según resulta del artículo 150 del reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y, en general, prestarlo conforme al mismo régimen jurídico que resultaría de aplicación a ese servicio cuando es de prestación obligatoria, sin que pueda incorporar discriminaciones injustificadas para los empadronados en otros municipios.”

La Ley de Administración Local de Aragón en su artículo 44 establece los servicios obligatorios a prestar por los municipios, cuyas tasas no podrían ser objeto de diferenciación entre empadronados y no empadronados.

En los casos de prestación de servicios voluntarios habrá que esperar al pronunciamiento del Tribunal Supremo para saber si es legal o no la diferencia de trato entre empadronados y no empadronados.

**II.- En relación con los precios públicos, la cuestión ya no es tan pacífica.**

Los precios públicos tienen una regulación específica y diferenciada en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

El art. 41 de la Ley de Haciendas Locales “precio público” en clave negativa y tomando como referencia el concepto “tasa”. Dicho precepto establece que: “Las entidades locales podrán establecer precios públicos por la prestación de servicios o la realización de actividades de la competencia de la entidad local, siempre que no concurra ninguna de las circunstancias especificadas en el artículo 20.1.B de esta Ley.”

Y en relación a la fijación del importe del precio público, establece el artículo 44.2 de la Ley de Haciendas Locales que:

1. El importe de los precios públicos deberá cubrir como mínimo el coste del servicio prestado o de la actividad realizada.
2. Cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público que así lo aconsejen, la entidad podrá fijar precios públicos por debajo del límite previsto en el apartado anterior. En estos casos deberán consignarse en los presupuestos de la entidad las dotaciones oportunas para la cobertura de la diferencia resultante si la hubiera.

En la Ley 17/2009, de 23 de diciembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Directiva Bolkenstein), se establecen las disposiciones y principios necesarios para garantizar el libre acceso

a las actividades de servicios. Y en su artículo 16.3 dicha Ley dispone que: “Los prestadores de servicios no podrán imponer a los destinatarios requisitos ni condiciones generales de acceso a los servicios que sean discriminatorios por razón de su nacionalidad o lugar de residencia, sin que ello menoscabe la posibilidad de establecer diferencias en las condiciones de acceso directamente justificadas por criterios objetivos”.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece. en su artículo 4 los principios de intervención de las Administraciones Públicas para el desarrollo de una actividad en los siguientes términos:

1. Las Administraciones Públicas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan medidas que limiten el ejercicio de derechos individuales o colectivos o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, deberán aplicar el principio de proporcionalidad y elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público así como justificar su adecuación para lograr los fines que se persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias. Asimismo deberán evaluar periódicamente los efectos y resultados obtenidos.

Por otra parte, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón: “todos los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en cada caso tendrán igual derecho a la utilización de los servicios públicos locales, sin que pueda existir discriminación en la prestación de los mismos que no sean las derivadas de la capacidad del propio servicio.”

El acceso al servicio público local queda regulado en el artículo 207 del Decreto 347/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, en los siguientes términos:

2. Todos los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos en cada caso tendrán igual derecho a la utilización de los servicios, sin que pueda existir otra diferenciación en la prestación de los mismos que no sea la derivada de su capacidad material o funcional.

3. No obstante, podrán establecerse diferencias económicas o de prestación en beneficio de los grupos sociales con menor capacidad económica o merecedores de especial protección.”

El artículo 150 del Reglamento de Servicios Públicos de las Corporaciones, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, que:

1. La tarifa de cada servicio público de la Corporación será igual para todos los que recibieren las mismas prestaciones y en iguales circunstancias.

2. No obstante, podrán establecerse tarifas reducidas en beneficio de sectores personales económicamente débiles.”

Norma que el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 12 de julio de 2006, y en un supuesto de abastecimiento de agua regulado por tasa, interpreta de la siguiente manera:

“En efecto, el art. 150 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales establece el principio de igualdad de los usuarios ante las tarifas de los servicios. Es cierto que el apartado dos de dicho precepto. permite fijar tarifas

reducidas o bonificadas, en beneficio de sectores personales económicamente débiles, pero en este uso no se aprobó subvención alguna en materia de tarifas de agua, sino que se estableció la tarifa de consumo doméstico para las viviendas o alojamientos de carácter habitual y permanente en los casos en que los titulares de los contratos figurasen empadronados en el municipio, ..., diferencia de trato totalmente artificiosa e injustificada, por no venir fundada en un criterio objetivo y razonable de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados”.

### III.- En conclusión:

- En cuanto a las tasas: a) las aprobadas por la prestación de los servicios obligatorios, podemos determinar que no se ajusta a la legalidad la diferenciación entre empadronados y no empadronados; b) las exigidas por la prestación de servicios voluntarios, tendremos que esperar al pronunciamiento del Tribunal Supremo sobre la referida diferenciación.
- Según se desprende del transcrito artículo 44 de la Ley de Haciendas Locales, un precio público debe cubrir como mínimos el coste del servicio, y sólo cuando existan razones sociales, benéficas, culturales o de interés público la Administración puede fijar un precio por debajo de dicho límite, debiendo consignar en los presupuestos la diferencia de ingreso si la hubiere.
- Pero según establece el artículo 16.3 de la Ley 17/2009, de 23 de diciembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, no pueden imponerse a los usuarios requisitos que sean discriminatorios por razón de su lugar de residencia.
- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 201 de la Ley de Administración Local de Aragón y en artículo 207 del Reglamento de Bienes, Actividades, Servicios y Obras de las Entidades Locales de Aragón, así como en el artículo 150 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, todos los usuarios de los servicios deben tener la misma tarifa.
- Como ya hemos señalado, cualquier posible disparidad entre las tarifas de los precios públicos por los servicios prestados debe fundamentarse en razones sociales, benéficas, culturales o de interés público, según dispone la Ley de Haciendas Locales; mientras que para la normativa de acceso a los servicios aragonesa y estatal, únicamente puede haber una tarifa diferente según la capacidad económica o especial protección del usuario.
- Por tanto, y a falta de conocer la argumentación de la Sentencia que dicte el Tribunal Supremo sobre las tasas por la prestación de servicios voluntarios y la diferencia de trato en razón del empadronamiento, introducir el requisito del empadronamiento para determinar la aplicación de una tarifa de un precio público, podría suponer una discriminación contraria a la normativa reguladora de los precios públicos y del acceso a los servicios públicos, pues sólo sería posible establecer diferencias económicas o de prestación en favor de las personas que sean merecedoras de una especial protección y por razones sociales, benéficas, culturales o de interés público, pero no por causa de la residencia.

**Jorge Lacruz Mantecón**

*Asesor del Área de Economía y Hacienda  
del Justicia de Aragón*

# EL RETO DE LA FINANCIACIÓN DEL BIENESTAR SOCIAL EN NUESTRO ESTADO AUTONÓMICO

## 1. Introducción

Uno de los retos de futuro que se plantean en nuestro Estado Autonomo es la financiación del Estado de bienestar. Partiendo de la premisa, a partir sobre todo del año 2001, de que las Comunidades Autónomas son las que han de correr con los gastos de la educación o la sanidad, se ha producido en España una progresiva descentralización fiscal y una paralela disminución de ingresos del Estado. Actualmente nos encontramos con un fenómeno paradójico: mientras se denuncia la insuficiencia de recursos de las Autonomías para hacer frente a nuestro Estado de bienestar, vivimos un proceso de competencia fiscal a la baja por esas mismas Autonomías. En las líneas que siguen voy a exponer brevemente, a partir de lo que se señala en el Estatuto de Autonomía de Aragón y en nuestra Constitución y con la perspectiva que nos da el derecho comparado, las dos grandes cuestiones que hay que resolver en la financiación del bienestar social. Por una parte, quién debe financiar los mínimos de nuestro Estado de bienestar. Por otra parte, cómo han de funcionar los mecanismos de cierre del sistema de financiación autonómica para compensar los desequilibrios interterritoriales. Respecto a estas dos materias el Estatuto de Autonomía de Aragón, en su artículo 107.2, hace dos afirmaciones que hoy están claramente en cuestión:

### **Artículo 107. Transferencias, mecanismos de nivelación y solidaridad.**

(...) 2. La Comunidad Autónoma de Aragón participará en los mecanismos de nivelación y solidaridad con el resto de las Comunidades Autónomas, en el marco de lo dispuesto en el sistema general de financiación, a fin de que los servicios públicos de educación, sanidad y otros servicios sociales esenciales del Estado del bienestar prestados por las diferentes Administraciones autonómicas a sus ciudadanos se sitúen en niveles similares, siempre que se lleve a cabo un esfuerzo fiscal similar. Los citados niveles serán fijados por el Estado. (...)

La determinación de los mecanismos de nivelación y solidaridad se realizará de acuerdo con el principio de transparencia y su resultado se evaluará quinquenalmente.

En primer lugar, se señala que la Comunidad Autónoma de Aragón financiará, junto con el resto de las Comunidades Autónomas, los mínimos del Estado de bienestar (sanidad, educación y servicios sociales). Esta regulación responde a lo establecido por la LOFCA. Pero, de acuerdo con la Constitución, ¿son las Comunidades Autónomas las que tienen que financiar los mínimos del Estado de bienestar?

En segundo lugar, se afirma la necesidad de transparencia en los mecanismos de solidaridad, así como su revisión quinquenal.

Como veremos, ninguna de estas características se aplica a nuestro sistema de compensación interterritorial.



## 2. Diseño y financiación del Estado de bienestar: una perspectiva comparada

En EEUU las políticas de bienestar social están diseñadas y financiadas por los estados miembros. El gobierno federal solo puede intervenir, si así lo considera, a través de su poder de gasto, incentivando determinadas prestaciones. Pues bien, especialmente durante los años 90 hubo en EEUU un interesante debate sobre las posibles consecuencias que puede tener esta descentralización en materia de bienestar. Se discutía si esta descentralización provocaría lo que viene en llamarse *A race to the bottom* o bien los estados se convertirán en *laboratories of democracy*.

*A race to the bottom*, metáfora ampliamente empleada en la actualidad en EEUU, sugiere una competición donde cada estado miembro baja sus impuestos, sus gastos y sus regulaciones para ser más atractivo a los intereses financieros y repeler a las familias de bajos ingresos. Por su parte, la caracterización de los estados miembros como *Laboratories of democracy* sugiere un federalismo en el que éstos usan su autoridad para desarrollar soluciones innovadoras a problemas comunes que, además, pueden servir de estímulo para las demás autoridades.

Este concepto de los Estados como laboratories of democracy fue articulado por el Juez Louis Brandeis en 1932.

En el primer caso se daría una reducción del bienestar con menores niveles de políticas prestacionales. En el segundo, el efecto de la descentralización sería el inverso, es decir, las mejoras de un lugar impulsarían las de otros. En la práctica de EEUU se corrobora la primera de las tendencias, es decir, la hipótesis de que los procesos de descentralización limitan la generosidad de los programas de bienestar. Esta hipótesis fue articulada en 1990 por Paul E. Peterson y Mark Rom en *Welfare Magnets: A New Case for a National Standard*. El modelo de bienestar social que diseñó la Constitución española de 1978 difería del modelo de EEUU, en una apuesta por un Estado de bienestar fuerte de mayor tradición en el continente europeo.

A diferencia del modelo americano, la Constitución de 1978 estableció la necesidad de que los españoles gozáramos de una igualdad básica en prestación sanitaria y educativa otorgando para ello sendas competencias legislativas básicas al parlamento estatal (arts. 149.1.16 y 149.1.30 CE). Es decir, los constituyentes establecieron las bases para una centralización mínima del Estado de bienestar: una obligación del parlamento y del gobierno central para garantizar unas prestaciones sociales mínimas y uniformes para todos los españoles. A partir de este mínimo se concedería a las Comunidades Autónomas la posibilidad de introducir mejoras a través de leyes y sus propios recursos y, sobre todo, de gestionar las decisiones estatales. Esta opción constitucional comenzó a distorsionarse cuando, a partir del año 2001, la financiación de los mínimos del Estado de bienestar, que debían financiarse vía Presupuestos Generales del Estado (art. 158.1 CE), se hace recaer fundamentalmente en las Comunidades Autónomas. Y ello a través de un confuso sistema de financiación autonómica, donde se mezclan fondos estatales con autonómicos y donde es imposible discernir responsabilidades. Como en EEUU, hemos convertido a las CCAA en las principales financiadoras del Estado de bienestar y, como en EEUU, hemos comenzado

lo que se llama *A race to the bottom*, es decir, una competencia fiscal a la baja entre las autonomías.

A diferencia de EEUU, sin embargo, la confusión en el sistema de financiación y la inexistencia de unos presupuestos autonómicos que nos permitan distinguir qué efectos tiene esa reducción fiscal autonómica en las políticas sociales nos deja a los ciudadanos sin posibilidad de elección responsable, y a los gobiernos autonómicos absolutamente irresponsables de sus decisiones.

Históricamente las políticas de bienestar social solo se han demostrado fuertes si son diseñadas y financiadas desde el centro. La descentralización ha conllevado un dumping fiscal difícilmente compatible con políticas de gasto sostenibles en el tiempo. Así, en EEUU, los programas más potentes de protección social, el Medicare y el Medicaid, se aprueban desde el centro en los años 60 con gobiernos demócratas<sup>2</sup>. Por otra parte, la fortaleza del Estado social alemán se tradujo en una fuerte centralización en pensiones, protección social y sanidad<sup>3</sup>. De ahí la decisión de los constituyentes de 1978, apostando por la configuración de un fuerte Estado de bienestar centralizado en sus decisiones esenciales. En este sentido, y si queremos mantener esta decisión constitucional, sería necesario una reforma en profundidad de la ley de financiación autonómica para que el Estado sea el que financie con sus Presupuestos los mínimos del Estado de bienestar y las autonomías se limiten a financiar las posibles mejoras.

La Comunidad Autónoma de Aragón no tiene que financiar con sus recursos los servicios mínimos de educación y sanidad en nuestro territorio, sino que solo tendría que financiar con sus recursos las mejoras (en dentista, en operaciones de cambio de género, en educación preescolar) que decidiera el Parlamento autonómico. Así se tendría que reflejar en sus presupuestos y, si se decidiera una rebaja fiscal autonómica, afectaría solo a esas mejoras<sup>4</sup>.

### 3. La falta de transparencia como problema nuclear de la solidaridad

En segundo lugar, el artículo 107.2 EAAr afirma la necesidad de transparencia en los mecanismos de solidaridad y su necesaria revisión quinquenal. Los mecanismos de solidaridad son

todo menos transparentes y no se han revisado quinquenalmente. Existen en España unos desequilibrios económicos interterritoriales no ya sólo explicados en su diferente capacidad de recaudación fiscal, sino también de las diferentes necesidades de gasto determinadas por factores sociales (dispersión de la población), demográficos (envejecimiento de la población), geográficos (una topografía más o menos montañosa) o climáticos.

Para hacer frente a estos desequilibrios se hace necesario el principio de solidaridad reconocido constitucionalmente. El principio de solidaridad debe inspirar el funcionamiento del Estado Autonómico (arts. 2 y 138 CE) y, muy concretamente, su sistema de financiación (art. 156.1 CE). Y tal como se prevé en el art. 158.2 CE, debería funcionar como cláusula de cierre del sistema para compensar los desequilibrios económicos territoriales. Una cláusula de cierre que debería ser clara, sencilla y excepcional, dirigida a las CCAA infradotadas y con dinero condicionado.

Pues bien, lejos de los principios de excepcionalidad, sencillez y claridad que debería regir en los fondos de redistribución, actualmente la solidaridad se realiza de manera confusa a través del Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales, dos fondos de convergencia (Fondo de Competitividad y Fondo de Cooperación) y el Fondo de suficiencia global creados por la Ley 22/2009. La falta de transparencia es evidente: en el origen de los fondos; en el reparto de los mismos; y en el resultado de las transferencias.

La falta de transparencia empieza por el origen de los fondos, que mezcla fondos estatales con ingresos autonómicos. El Fondo de Garantía de Servicios Públicos Fundamentales (FGSPF) es el más importante. Se trata de una cesta común que se nutre con un 75% de los ingresos tributarios teóricos o normativos de las Comunidades Autónomas y con una aportación adicional del Estado<sup>5</sup>. La mezcla de recursos conlleva la imposibilidad de discernir responsabilidades, además de la incongruencia que supone ceder impuestos a las Comunidades Autónomas, se supone que, para su libre disposición, que luego están condicionados a nutrir ese fondo.

La falta de transparencia se extiende al momento del reparto de los fondos entre las Autonomías. Los fondos se distribuyen cada año con criterios de necesidad, generando transferencias niveladoras entre regiones en proporción a la población ajustada de cada región. A la dificultad de fijar el criterio de la población ajustada se suma la falta de transparencia a la hora de repartir los fondos entre las Comunidades Autónomas ya que resulta imposible conocer el criterio que prima por la acumulación de fondos. La falta de transparencia también se produce en el momento de asignar el destino a los fondos. En los presupuestos autonómicos no se disgregan los gastos en función de su origen. No se puede saber si es un impuesto autonómico el que va dirigido a mejorar plantillas o retribuciones del personal sanitario. Tampoco si los fondos de redistribución han ido a parar al destino que le corresponde. A continuación, señalo un claro ejemplo.

Dentro del Fondo de suficiencia se integra la financiación de las competencias singulares, incluyendo la política lingüística. Pues bien, en el acuerdo de financiación de 2009 se produce un injustificado aumento en la valoración de las políticas lingüísticas, concretamente se ha multiplicado por 3,5, lo que implica una transferencia de 237 millones adicionales en 2009 a las cuatro Comunidades con una segunda lengua co-oficial<sup>6</sup>. Como nada obliga a las Comunidades beneficiarias a justificar presupuestariamente que estos recursos han ido dirigidos a la promoción de sus respectivas lenguas co-oficiales es imposible conocer si había un error de cálculo antes o si el cálculo actual es excesivo.



#### 4. Conclusión

El reto de futuro de nuestro Estado Autonómico pasa por una reforma en profundidad del nuestro sistema de financiación, donde el Estado garantice los mínimos del Estado de bienestar, las Comunidades Autónomas decidan si quieren mejorar ese Estado de bienestar o bajar sus impuestos y la solidaridad tenga la transparencia que demanda el Estatuto de Autonomía de Aragón.

**Eva Sáenz Royo**

*Profesora Titular de Derecho Constitucional  
Universidad de Zaragoza*

1. Más detalladamente sobre este debate en Sáenz Royo, E., *Estado social y descentralización política. Una perspectiva constitucional comparada de Estados Unidos, Alemania y España*, Thomson-Civitas-Gobierno de Aragón, 2003, pp. 337-341. 2. Vid. Sáenz Royo, E., *Estado social y descentralización política. Una perspectiva constitucional comparada de Estados Unidos, Alemania y España*, Thomson-Civitas-Gobierno de Aragón, 2003, pp. 39-99. 3. Vid. Sáenz Royo, E., *Estado social y descentralización política. Una perspectiva constitucional comparada de Estados Unidos, Alemania y España*, Thomson-Civitas-Gobierno de Aragón, 2003, pp. 101-167. 4. Más detalladamente en Sáenz Royo, E., *La financiación de la sanidad y de la educación en el Estado Autonómico. Reformas necesarias a la luz de la experiencia comparada*, Marcial Pons, 2022. 5. Díaz de Sarraide, S., "La garantía de servicios públicos fundamentales en el nuevo sistema de financiación de las CCAA", *Presupuesto y Gasto Público*, 62, 2011, pp. 85-99. 6. De la Fuente, A., "La liquidación de 2019 del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común", *Estudios sobre la Economía Española*. Fedea, 2021/26, 2021, p. 10.

## CONSEJO DE REDACCIÓN [ACTUALIDAD DEL DERECHO EN ARAGÓN]

### Redacción:

Edificio Pignatelli • Paseo María Agustín, 36  
50071 Zaragoza • Teléfono: 976 713 214 • e-mail: ada@aragon.es

### Director de la Publicación:

Luis Sebastián Estaún García • Director General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos

### Secretaría:

M<sup>a</sup> Belén Corcoy de Febrer • Jefa de Servicio de Desarrollo Estatutario y Aragoneses en el Exterior

### Consejo de Redacción:

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 Desarrollo Estatutario y Programas Europeos  
Jorge Ortilles Buitrón • Presidente de la Asociación de Letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón

Gonzalo Castro Marquina • Asesor Técnico de la Dirección General de Desarrollo Estatutario y Programas Europeos  
F. Javier Alcalde Pinto • Vocal del Colegio Oficial de Graduados Sociales de Aragón

### Acceso a la publicación digital:

[www.estatutodearagon.es](http://www.estatutodearagon.es) • [www.eljusticiadearagon.com](http://www.eljusticiadearagon.com) • [www.unizar.es/derecho](http://www.unizar.es/derecho)

**Diseño y maquetación:** Hellobook S.L.

**Depósito Legal:** Z-299-2009

**ISSN:** 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.



## XXXI ENCUENTROS DEL FORO DE DERECHO ARAGONÉS

El mes de noviembre fue de nuevo el periodo en el que se celebraron los XXXI Encuentros del Foro de Derecho Aragonés. En tres martes consecutivos diferentes expertos juristas analizaron cuestiones relativas a nuestro Derecho Foral y a otros asuntos de actualidad legislativa de nuestra Comunidad.

La primera jornada se celebró el día 8 en el salón Carlos Carnicer del Colegio de Abogados de Zaragoza, y bajo el título “VECINDAD CIVIL: PRESENTE Y PERSPECTIVAS DE FUTURO” fue desarrollada por el ponente Jesús Delgado Echeverría, Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Zaragoza y los coponentes Adolfo Calatayud Sierra, Notario y Luis Montes Bel, Abogado.

La segunda jornada, el día 15 de noviembre, y también en la sede colegial de Zaragoza tuvo como materia la

“APLICACIÓN DEL DERECHO CIVIL ARAGONÉS A EXTRANJEROS”. Teniendo como ponente a Pilar Diago Diago, Catedrática de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Zaragoza y como coponentes a Isabel Guillén Broto, Abogada y a Miguel Ángel Loriente Rojo, Registrador de la Propiedad.

Y cerrando estos Encuentros, y con sede en el Museo de Teruel, el día 22 de noviembre tuvo lugar la sesión que con el título “LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN ARAGÓN: REFORMA ESTATUTARIA SOBRE DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS ENTRE LAS PROVINCIAS ARAGONESAS Y OTROS PROBLEMAS ELECTORALES” albergó las exposiciones de Enrique Cebrián Zazurca, Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Zaragoza: “La reforma estatutaria en materia de distribución de escaños entre las

provincias aragonesas”, de Carmen Rubio de Val, Letrada de las Cortes de Aragón: “Peculiaridades electorales en la administración local aragonesa: concejos abiertos y comarcas” y de Luis Carlos Martín Osante, Magistrado sobre “La impugnación de censos electorales en período electoral”.

El Foro está compuesto por El Justicia de Aragón, impulsor de la iniciativa, junto al Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Fiscalía Superior de Aragón, Cámara de Cuentas de Aragón, Academia Aragonesa de Jurisprudencia y Legislación, Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, Universidad San Jorge, Colegio Notarial de Aragón, Colegio de Abogados de Zaragoza, Colegio de Abogados de Huesca, Colegio de Abogados de Teruel, Colegio de Procuradores de Zaragoza y Colegio de Registradores de la Propiedad.



el Justicia de Aragón



1982-2022  
Aniversario  
Estatuto de  
Autonomía de  
Aragón



GOBIERNO  
DE ARAGÓN