

# Actualidad del DERECHO en ARAGÓN

Año V - Nº 20 - noviembre 2013

## Reunión de la Comisión Bilateral de Cooperación Estado-Aragón



La Comisión Bilateral de Cooperación Estado-Aragón se reunió a principios del pasado mes de octubre para tratar los asuntos de especial relevancia en los que existen intereses comunes. En la misma se acordó impulsar la línea del Canfranc, las balsas de Tastavins o la internacionalización del aeropuerto de Teruel así como iniciar las gestiones de una nueva fórmula de gestión que acelere el desdoblamiento de la N-232.

Sobre el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio 2014,

la Comisión Bilateral valoró positivamente la inversión planteada en torno a los 507 millones de euros. De esta manera, se atienden reivindicaciones históricas requeridas por la Comunidad Autónoma, especialmente en obras hidráulicas, carreteras, con un incremento del 3,9%, o en agricultura y medio ambiente cuyo presupuesto crece un 34,9%, considerando además otras partidas importantes como la que se destina al Fondo de Inversiones de Teruel (30 millones de euros) o el Plan de Vivienda (70 millones de euros).

## Casación foral y las tasas judiciales

Hace unos días el Gobierno de Aragón conoció que el TC había admitido a trámite, el recurso de inconstitucionalidad que con anterioridad había promovido, contra la Ley 10/2012, de tasas judiciales y que había nacido de una recomendación del Justicia de Aragón.

Tanto el Gobierno como el Justicia de Aragón, reconocían como indiscutible la competencia exclusiva del Estado, para regular la Hacienda general y las tasas judiciales, conforme al art. 149.1.14 de la Constitución, pero consideraban también, que la tasa de 1.200 euros exigible en los recursos de casación con fundamento al derecho foral aragonés, representaba un grave obstáculo a la formación de la doctrina legal y la jurisprudencia en nuestro derecho civil propio. Condenaba de hecho a la desaparición de la casación foral aragonesa, sin que el TSJ de Aragón pudiera pronunciarse sobre la interpretación y aplicación de nuestro ordenamiento jurídico.

El recurso de inconstitucionalidad que Aragón interponía, se fundamentaba, en que, también la Constitución, en el art. 149.1.8 y Estatuto de Autonomía, artículo 71.2, atribuyen la competencia exclusiva en la conservación, modificación y desarrollo del derecho foral aragonés, a nuestra Comunidad Autónoma.

La jurisprudencia a través del recurso de casación foral, es un medio fundamental para revitalizar el derecho foral, correspondiendo a todas las instituciones de la Comunidad Autónoma, Gobierno, Cortes y Justicia la defensa irrenunciable de dicha competencia.

La Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado tiene como una de sus funciones, intentar solventar las discrepancias entre el Gobierno Central y el Gobierno de Aragón en recursos de inconstitucionalidad, y por ello se incluyó en el orden del día de la reunión de octubre del 2013.

Aragón argumentó que el recurso de casación foral es un complemento necesario de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Aragón para la conservación de su derecho civil especial, de modo que el Estado hubiera debido renunciar a tasas derivadas de procesos en los que tiene competencia sustantiva y procesal las Comunidades Autónomas con particularidades forales. La tasa estatal debería utilizarse con carácter general, pero salvando los procesos vinculados a la casación foral, donde la tasa se fijaría en la correspondiente cuantía no por las Cortes Generales, sino por las Cortes de Aragón. El debate en la Comisión Bilateral no concluyó con acuerdo, con lo que el recurso quedó pendiente de tramitación y sentencia del TC.

## Sumario

2 Noticias Jurídicas

4 Desarrollo Estatutario

6 Tribunal Constitucional

8 Sentencias de Tribunales de Aragón

16 El Justicia de Aragón

18 Doctrina Jurídica

## Nuevo informe sobre las Comunidades Autónomas 2012

El Instituto de Derecho Público de la Universidad de Barcelona ha publicado recientemente el Informe Comunidades Autónomas 2012 en el que analiza la realidad del Estado autonómico a través de la actividad de sus principales instituciones.

Como novedad, el informe introduce dos estudios monográficos sobre Justicia y Educación.

Estos estudios sectoriales se complementan con la valoración de las principales leyes estatales aprobadas que tengan incidencia autonómica, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional del año 2012, la actividad de la Unión Europea, las elecciones autonómicas del pasado año en Andalucía, Asturias, Galicia, País Vasco y Cataluña así como una referencia a los convenios de colaboración con el Estado.

Incluye también un artículo sobre lenguas propias de las Comunidades Autónomas, la reforma del régimen local desde la perspectiva de la racionalización y sostenibilidad concluyendo con el análisis de los presupuestos y normativa sobre la actividad presupuestaria y financiera de las Comunidades Autónomas.

## El Justicia de Aragón presenta un informe sobre transparencia en la Administración

Lleva por título "Transparencia y buen gobierno en la Comunidad Autónoma de Aragón" y está disponible en la web del Justicia [www.eljusticiadearagon.es](http://www.eljusticiadearagon.es). Plantea 170 propuestas concretas para ser más transparentes dirigidas a todos los niveles de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Basado en las quejas que durante 15 años ha recibido el Justicia de Aragón, el informe está estructurado según las áreas de trabajo del Justicia de Aragón; cada parte consta de introducción y planteamiento jurídico, refe-

rencia a los problemas detectados, propuestas de mejora, y relación de los expedientes más significativos. Las áreas estudiadas son: Agricultura, Economía y Hacienda, Urbanismo, Vivienda, Derechos civiles, políticos y administrativos, Educación, Servicios públicos, Cultura y Patrimonio, Deportes, Sanidad, Bienestar Social, Justicia, Interior, Empleo público y Contratación pública.

El objetivo del Informe especial es exigir a los poderes públicos el estricto cumplimiento de las leyes sobre transparencia y

buen gobierno en aquellos ámbitos concretos que ya están regulados y solicitar normas complementarias para aquellas materias carentes de regulación o bien reguladas por normas dispersas, en la confianza de que las propuestas serán tenidas en cuenta en la futura ley sobre transparencia, anunciada por la Presidenta de Aragón y que complementará a la Ley 5/2013, de 20 de junio, de Calidad de los Servicios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

## La Cámara de Cuentas aprueba el informe de fiscalización de la actividad contractual de Aragón en 2011

La Cámara de Cuentas de Aragón ha aprobado el Informe de fiscalización de la actividad contractual de la Administración y del resto de entidades del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón del año 2011.

El Informe revisa de forma exhaustiva dos grandes áreas de gasto público: la actividad contractual (contratos) y la convencional

(convenios), efectuando una auditoría de legalidad. El Informe recoge una fiscalización específica de la actividad contractual del Servicio Aragonés de la Salud y en especial de los conciertos sanitarios.

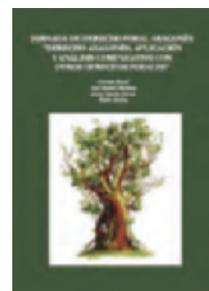
La actividad contractual de la Comunidad Autónoma de Aragón en el año 2011, según los datos de que ha dispuesto la Cámara de Cuentas, se cuantifica en 2.522 contratos

mayores por un importe total de 4.786.258 millones y en otros 12.906 contratos menores que alcanzan una cifra de 87.586 millones de euros. La fiscalización específica de la actividad contractual del sector público autonómico se ha efectuado sobre una muestra seleccionada de 40 contratos que en conjunto suman un total de 1.020.742 millones de euros.

## Breves

Durante los días 19,20 y 21 de septiembre tuvo lugar en el Centro de Congresos y Exposiciones de Barbastro el encuentro organizado por el Colegio Oficial de Graduados Sociales de Zaragoza en el que se abordaron los aspectos más destacados y de actualidad en normativa laboral.

El Departamento de Presidencia y Justicia del Gobierno de Aragón ha publicado recientemente el libro que recoge las ponencias presentadas en la Jornada dedicada al "Derecho Foral Aragonés: aplicación y análisis comparativo con otros Derechos Forales" organizada por la Dirección General de Desarrollo Estatutario el 9 de abril de 2013 en la sede del Gobierno de Aragón.



## Entrevista a Ramón Salanova, presidente del Consejo Consultivo de Aragón: "El Consejo es un órgano independiente, nadie me ha dicho lo que tengo que decir y no podría ser de otra manera"

*Ramón Salanova Alcalde fue designado presidente del Consejo Consultivo de Aragón por el Decreto 116/2013, de 9 de julio, del Gobierno de Aragón. Su nombramiento ha puesto el broche de oro a una dilatada carrera dentro de la administración aragonesa, de la que ya está jubilado, en la que ha ocupado puestos de responsabilidad en el ámbito local, provincial y autonómico. Salanova representa el lado menos gris de la Administración: un hombre simpático, cercano, buen conversador y lleno de inquietudes culturales, entre las que la música clásica ocupa el primer lugar. Se define como un hombre feliz y con suerte y un enamorado del Derecho.*

**¿Qué significa para usted ser presidente del Consejo Consultivo de Aragón?**

Es un honor y una enorme satisfacción. He trabajado 45 años en la Administración, soy un convencido autonomista y me encanta el Derecho. Por lo tanto, no se me ocurre mejor manera de culminar mi trayectoria profesional que presidiendo un órgano que está en el Estatuto de Autonomía. Definitivamente, soy un hombre con suerte.

**¿Qué cree que puede aportar al Consejo?**

Un profundo conocimiento de la sociedad aragonesa y del trabajo en la administración. A lo largo de mi carrera, he tenido la oportunidad de trabajar en la administración local, provincial y autonómica, en puestos de gestión muy técnicos y en otros que exigen una visión de conjunto de tipo más institucional. Una experiencia muy enriquecedora que ahora pongo al servicio del Consejo.

**¿Por qué cree que el Consejo Consultivo es un órgano necesario en la Comunidad Autónoma?**

En primer lugar, el Consejo completa la estructura autonómica y así lo reconoce el artículo 58 del Estatuto. Pero además, y desde el punto de vista práctico, cada vez hay más normativa aragonesa



y la proximidad del consejo respecto a su homólogo estatal, el Consejo de Estado, garantiza un conocimiento profundo de la realidad de la que derivan las normas y una agilidad que da sentido a su función. Tenemos un plazo de 30 días para emitir dictámenes y, salvo excepciones, lo cumplimos.

**El Consejo es heredero de la Comisión Jurídica Asesora. ¿Qué novedades supone?**

Esencialmente, su reconocimiento en el Estatuto de Autonomía y el nombre. Por lo demás, se mantienen las funciones, como suprema instancia consultiva del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma, composición y funcionamiento.

**¿Cuál es el perfil de los miembros del Consejo?**

Es un órgano técnico, de juristas de alto nivel y reconocido prestigio a los que les motiva el orgullo profesional de formar parte de un órgano importante de la comunidad autónoma; todos compatibilizan este cargo con sus profesiones. Saben mucho y por lo tanto, la forma de trabajar es muy cómoda. Por otro lado, el Consejo es un órgano independiente. A mi, nadie me ha dicho lo que tengo que decir y no podría ser de otra manera.

**¿Cuál es la dinámica de trabajo?**

Por lo general, realizo el reparto de las consultas que realiza el Gobierno entre los miembros del Consejo atendiendo

a su especialidad y experiencia. Ellos realizan desde su casa o despacho la propuesta de dictamen completa y la envían para su toma en consideración por el pleno del Consejo o bien por la comisión.

**¿Y es habitual que se modifiquen dichas propuestas?**

No. Excepcionalmente, se producen modificaciones porque el propio ponente no ha quedado del todo satisfecho con su ponencia o tiene dudas en algún aspecto interpretativo de la norma y entonces se termina de perfilar el dictamen tras el debate con el resto de los miembros.

**¿Cuáles son los asuntos más frecuentes que llegan al Consejo?**

Numéricamente, asuntos sobre responsabilidad patrimonial y sanitaria. También temas de contratación y revisiones de oficio. No suele ser frecuente, pero también recibimos consultas de algún ayuntamiento. Y a pesar de que la ley del Consejo, nos permite hacer dictámenes a iniciativa propia, esta es una facultad que no hemos empleado, entre otros motivos, porque con los dictámenes preceptivos la carga de trabajo ya es considerable.

**¿Qué temas tienen ahora encima de la mesa pendientes de emitir dictamen?**

En concreto, tenemos que informar sobre el texto refundido de tres leyes: la del patrimonio, la del consejo de protección de la naturaleza y la de industria de Aragón. Y a modo de balance, en lo que va de año, hemos realizado 203 dictámenes.

**¿Cómo resumiría el trabajo que realiza el Consejo?**

En definitiva se trata de supervisar la actividad de la Administración para que la ley se cumpla de la forma mejor y más rápida.

## La calidad de los servicios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón

El Boletín Oficial de Aragón publicó el 3 de julio la Ley 5/2013, de 20 de junio, de Calidad de los Servicios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, en la que se define el marco general que permitan evaluar las políticas públicas y la calidad de los servicios públicos, recogiendo unas medidas para su consecución.

La calidad en la gestión es el objetivo a conseguir, y principio de la actuación administrativa aragonesa de acuerdo con el propio Estatuto de Autonomía de Aragón, cuyo artículo 62.3 exige que la Administración actúe de acuerdo con los principios de eficacia, transparencia, eficiencia, racionalización, y servicio efectivo de los ciudadanos; y reconociendo el derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a unos servicios de calidad.

La calidad se convierte en el fin a alcanzar por el sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón, tanto Administración, como organismos públicos, empresas públicas, fundaciones, consorcios, e incluso las personas

físicas o jurídicas que gestionen o presten servicios de interés general.

El marco general de calidad se regirá por los principios generales de la Administración y por unos criterios de actuación que marca la ley, que ponen el acento en el ciudadano como centro de la actuación administrativa, implicación de todas las personas interesadas en las actuaciones de la Administración, la mejora continua como sistema de trabajo de la Administración, y la responsabilidad social para conseguir un impacto positivo en la sociedad

La calidad de los servicios se definirá por la relación entre los objetivos que se persiguen y los que efectivamente se alcancen, así como de las expectativas de los ciudadanos y las exigencias de la ley. Para la evolución de la calidad de los servicios se utilizarán modelos comunes que permitan la comparación de resultados entre los distintos órganos y organismos autonómicos y proceder a su publicación en la página web del Gobierno de

Aragón. Con esta manera de proceder se pretende la consecución de la excelencia.

Las medidas de calidad se concretarán con la aprobación del Plan General de mejora de la calidad de los servicios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Este Plan tendrá carácter plurianual y será debatido en el Pleno de las Cortes de Aragón. Este Plan será controlado en su ejecución por la Comisión para la evaluación de las políticas públicas, que elaborará un informe al respecto el primer trimestre de cada año y lo remitirá a las Cortes para su debate.

Las medidas que recoge la Ley son las quejas y sugerencias de los ciudadanos, la elaboración de las cartas de servicios, la evaluación permanente de las políticas públicas, detección de necesidades y expectativas de los ciudadanos, creación de grupos de mejora.

**Susana Martínez García**

Asesora Técnica de  
La Presidencia del Gobierno de Aragón

## Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón

La aprobación de la Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón ha supuesto la entrada en vigor de un nuevo régimen legal para las Policías Locales en Aragón, que si bien no supone una ruptura con respecto a la ley anterior, introduce novedades de relevancia.

La Ley se ha aprobado a iniciativa del Departamento de Política Territorial e Interior, departamento competente desde una doble perspectiva, ya que tiene atribuidas las competencias relativas al régimen local por un lado, y las que se refieren a la coordinación de las Policías Locales por el otro.

Como instrumentos de coordinación de las Policías Locales, la ley mantiene la Comisión de Coordinación de las Policías Locales de Aragón, como órgano de naturaleza consultiva, deliberante y de participación, e introduce como novedad la creación del Registro de las Policías Locales de Aragón, configurándolo como

un censo informatizado y actualizado de los mismos.

Las principales novedades de la Ley, se refieren a la organización y estructura de las Policías Locales, regulando la obligatoriedad para los municipios de más de 10.000 habitantes del establecimiento de un Cuerpo de Policía Local, y siendo potestativo para los de población igual o inferior a esta cifra, pero en todo caso organizado en torno a un cuerpo único, a cuyo frente se situará, el jefe del Cuerpo, ejerciendo el mando operativo de la Policía Local.

Introduce además, la posibilidad de creación de agrupaciones para el sostenimiento de Cuerpos de Policía Local, pudiendo asociarse dos o más municipios limítrofes de Aragón para la ejecución de las funciones asignadas a la Policía Local.

Por lo que se refiere a la estructura, se eleva a rango legal la organización jerárquica de

los policías locales de cada Cuerpo en torno a escalas y categorías, encuadradas en grupos y subgrupos de adscripción, según la titulación exigida para su desempeño.

En este punto, y dado que la ley ha reclasificado a los integrantes de las categorías de Oficial y Policía del anterior grupo D, al actual C1, y a las de Inspector y Subinspector del grupo C al A2, se ha regulado un régimen transitorio para la integración de sus miembros en los nuevos grupos y subgrupos de adscripción.

Por otro lado, y en este mismo sentido, se suprime la categoría de auxiliares de policía, integrándose sus miembros en la de policía, siempre y cuando superen un curso de formación, y cuenten con la titulación correspondiente, en un plazo máximo de tres años.

**Juan Carlos Lafuente Tena**

Jefe de Servicio de Gestión Económica,  
Personal y Asuntos Generales  
Secretaría General Técnica del Departamento de  
Política Territorial e Interior

## Decreto-Ley 2/2013, de 5 de septiembre, del Gobierno de Aragón, de medidas administrativas urgentes para facilitar la ejecución del Plan Impulso 2013 para el crecimiento económico y la protección social (BOA 6/09/2013)

La aprobación de este Decreto Ley tiene por objeto establecer medidas administrativas urgentes para facilitar la ejecución del Plan Impulso 2013 para el crecimiento económico y la protección social.

Para agilizar los trámites administrativos se declaran de interés público todas las actuaciones contenidas en el Plan Impulso a los efectos previstos en la legislación sectorial, especialmente en materia de contratación y fiscalización.

Con carácter general se reducen a la mitad los plazos ordinarios de los procedimientos administrativos que se tramiten en ejecución del Plan Impulso, a excepción de la presentación de solicitudes y recursos y se declara el interés público a efectos de tramitación urgente de los expedientes de contratación administrativa.

En materia de subvenciones se introducen importantes medidas ya que las bases reguladoras podrán aprobarse al mismo

tiempo que las convocatorias. Se autoriza la concesión de anticipos del 100% de la cuantía de la subvención así como la financiación del 100% de la actividad del beneficiario con obligación de justificación a 1 de marzo de 2014.

En todo caso queda garantizado el control financiero a través de procedimientos de auditoría, que sustituyen la fiscalización previa, durante el 2014.

## Publicación de normas

### Ley 6/2013

De 12 de agosto, por la que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito y por la que se autoriza la realización de operaciones de endeudamiento por importe de 190.000.000,00 euros.

(BOA 14/08/2013)

### Ley 7/2013

De 12 de agosto, por la que se concede un crédito extraordinario y por la que se autoriza la realización de operaciones de endeudamiento por importe de 100.000.000,00 euros.

(BOA 14/08/2013)

### Decreto 130/2013

De 23 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se regula el procedimiento de concesión directa de la subvención especial prevista en el Real Decreto 196/2010, de 26 de febrero de 2010, por el que se establecen medidas para facilitar la reinserción laboral así como el establecimiento de ayudas especiales a los trabajadores afectados por los expedientes de regulación de empleo 76/2000, de 8 de marzo de 2001 y 25/2001, de 31 de julio de 2001.

(BOA 02/08/2013)

### Decreto 133/2013

De 23 de julio, del Gobierno de Aragón, de simplificación y adaptación a la normativa vigente de procedimientos administrativos en materia de medio ambiente.

(BOA 02/08/2013)

### Decreto 147/2013

de 10 de septiembre de 2013, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Programa de Garantía Juvenil de Acción Exterior y se establecen las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones contempladas en el mismo destinadas a la financiación de los costes salariales derivados de la contratación de jóvenes titulados universitarios aragoneses en situación de desempleo en la Comunidad Autónoma de Aragón.

(BOA 11/09/2013)

### Decreto 145/2013

De 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la modificación de las Normas de Organización y Funcionamiento de la Universidad Privada "San Jorge" y se publica su texto refundido.

(BOA 13/09/2013)

### Decreto 146/2013

De 29 de agosto, del Gobierno de Aragón, por el que se determina la autoridad competente para autorizar la constitución y funcionamiento de los biobancos con fines de investigación biomédica en la Comunidad Autónoma de Aragón, y se crea el Biobanco del Sistema de Salud de Aragón.

(BOA 13/09/2013)

### Decreto 148/2013

De 10 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de investigación, innovación y sociedad de la información.

(BOA 23/09/2013)

### Decreto 153/2013

De 24 de septiembre, del Gobierno de Aragón, por el que se crea un fichero de datos de carácter personal de profesionales vinculados al mundo del cine y la producción audiovisual en Aragón y de usuarios de la página web <http://film.aragon.es/>.

(BOA 04/10/2013)

# Tribunal Constitucional

## El Tribunal Constitucional avala la legalidad de la colaboración reglamentaria para la definición del tipo en el ámbito administrativo sancionador

La Sala Tercera del Tribunal Constitucional analiza en la sentencia 145/2013, de 11 de junio de 2013 la cuestión de constitucionalidad promovida por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo sobre el establecimiento de elementos descriptivos del tipo de una infracción de carácter administrativo a través de desarrollo reglamentario. El supuesto de hecho planteado consiste en la posible infracción de los principios de reserva de ley y de tipicidad del artículo 25.1 de la Constitución Española, derivada de la remisión que hace el Texto Refundido de la Ley del Impuesto de Sociedades, aprobado por el Real Decreto Legislativo 4/2004 a un posterior reglamento que complete la definición del tipo infractor con la enumeración de todos aquellos documentos que debe mantenerse a disposición de la Administración tributaria por parte de los sujetos obligados en el ámbito de las llamadas “operaciones vinculadas”.

Considera el Tribunal que la ley puede establecer válidamente infracciones me-

diantes remisiones reglamentarias si éstas contienen el mínimo de tipicidad, es decir, los “elementos esenciales” de la conducta antijurídica que exige la garantía formal del principio de legalidad, correspondiendo al reglamento cumplir la garantía constitucional de taxatividad o también llamada garantía material “de modo tal que los ciudadanos puedan razonablemente prever el ámbito de lo punible”.

La descripción de la conducta típica debe tener un marco de referencia valorativo suficientemente claro que permita excluir una interpretación expansiva. El precepto impugnado acota materialmente el ámbito sancionador con enunciación del bien jurídico protegido, describe los ilícitos tributarios y las sanciones, con identificación de los sujetos responsables. Recuerda el Tribunal Constitucional que el principio de taxatividad no exige que la ley tipifique agotadoramente las infracciones, especialmente en el ámbito administrativo a diferencia del ámbito penal.

La consideración del término “documentación” como un concepto jurídico indeterminado insertado en el tipo obliga a que el reglamento concrete de manera razonable y técnica los elementos que permitan garantizar la seguridad jurídica identificando el fundamento legal de la sanción que se imponga.

En el presente caso la Ley contiene la definición básica de los comportamientos prohibidos, acota materialmente el ámbito al que debe ceñirse el régimen sancionador, concreta la finalidad, identifica los sujetos responsables y describe suficientemente los elementos objetivos de las conductas antijurídicas en una materia que requiere de colaboración reglamentaria.

Por todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional desestima la cuestión de constitucionalidad interpuesta por considerar cumplidas las exigencias mínimas de tipicidad que la Constitución impone al legislador en relación con las infracciones administrativas.

## El Tribunal Constitucional delimita las competencias estatales y autonómicas en el régimen de las subvenciones

En la Sentencia 163/2013, de 26 de septiembre, el Tribunal Constitucional analiza el conflicto de competencias planteado por la Comunidad Autónoma de Aragón motivado por dos órdenes ministeriales en la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones en el ámbito de asistencia social y medio ambiente,

Respecto a la Orden SAS 1352/2009 examina el Tribunal Constitucional las competencias que puede asumir la Comunidad Autónoma. El artículo 71.34 del Estatuto de Autonomía de Aragón establece como competencia exclusiva la relativa a acción social. No obstante, la calificación como exclusiva no impide el ejercicio de competencias estatales fundadas en el artículo 149.1 CE cuando concurren sobre el mismo espacio físico o sobre el mismo objeto jurídico.

El Tribunal delimita con claridad el ámbito competencial que le corresponde a cada Administración en la regulación y tramitación de las subvenciones: por una parte, la esfera competencial del Estado abarca la regulación de los aspectos centrales del régimen subvencional, tal como el objeto y finalidad de las ayudas, modalidades técnicas, beneficiarios y requisitos esenciales de acceso, mientras que considera de competencia autonómica lo relativo a su gestión, tramitación, resolución y pago de las subvenciones.

En virtud de lo expuesto, estima parcialmente el conflicto planteado y declara que vulneran las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón determinados artículos de la Orden SAS 1352/2009 y de la Orden ARM/1593/2009, que se refieren a la territorialización de las ayudas, baremos, mode-

los normalizados de solicitud, tramitación, pago, control y reintegros de la subvención.

Sin embargo, considera conforme a derecho la regulación estatal relativa a la definición de beneficiarios, cuantía, reducción proporcional, criterios generales de distribución así como la compatibilidad con otras ayudas.

En todo caso, con referencia a las Sentencias 52/2013 y 113/2013, de 28 de febrero, estima que no cabe apreciar competencia estatal en aquellos supuestos en los que ni por su objeto ni por su contenido exista conexión directa de las ayudas con la regulación de condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles, tal y como ocurre con la situación enjuiciada, por lo que no está justificada la gestión centralizada.

**Teresa Royo Manero**

Asesora Técnica de la DG de Desarrollo Estatutario

## El cargo de Secretario del Consejo Social de la Universidad de Zaragoza no es personal eventual

La STC 156/2013, resuelve, estimando, la cuestión de inconstitucionalidad promovida por el JCA nº 5 de Zaragoza, contra el art. 68.2 de la Ley 5/2005, de 14 de junio, de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón (en adelante, LOSUA) por vulneración de bases estatales. El precepto declarado inconstitucional y nulo establece que el Secretario del Consejo Social de la Universidad de Zaragoza "cesará cuando lo haga el Presidente que lo nombró".

El TC aplica su doctrina sobre la inconstitucionalidad mediata o indirecta, según la cual, la infracción constitucional deriva de su eventual contradicción con preceptos básicos estatales.

De acuerdo con esta doctrina, para que la infracción constitucional exista es necesario que concurren las siguientes circunstancias: a.- Que la norma estatal infringida por la ley autonómica sea básica en sentido

material y formal. b.- Que la contradicción entre la norma estatal y autonómica sea efectiva e insalvable por vía interpretativa. En el supuesto que se analiza en la st., la norma estatal infringida es el art. 12 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP), que configura el régimen del personal eventual al servicio de las AAPP. El mencionado precepto tiene carácter básico, tanto desde el punto de vista formal, así lo establece la disposición final primera del EBEP, como desde el punto de vista material, puesto que en él se establecen los rasgos comunes de un tipo concreto de puesto de personal al servicio de la Administración Pública al que se le encomiendan funciones de confianza y asesoramiento especial.

La LOSUA configura el cargo de Secretario del Consejo Social como personal eventual, porque no establece ninguna condición

para su nombramiento, y porque establece como causa de cese cuando se produzca el de la autoridad a la que preste las funciones de confianza o asesoramiento especial. Sin embargo, para el TC lo determinante para calificar un cargo como personal eventual es atender a las funciones que se le asignan, esto es, prestar apoyo y asesoramiento esencial a la gestión de determinado cargo público, lo que explica que su designación se sustancie en cuestiones de estricta confianza. Atendiendo a las funciones asignadas al cargo de Secretario del Consejo Social (dirección del aparato administrativo y realizar labores propias de una secretaria de un órgano colegiado) el TC concluye que carece de las notas propias de un puesto de confianza o asesoramiento especial que son, como se ha hecho constar anteriormente, la esencia de los puestos de personal eventual.

## El TC declara que la Ley Foral 12/2000 vulnera el deber básico de dispensación de medicamentos

La STC 137/2013, resuelve la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el TS frente a determinados preceptos de la Ley Foral 12/2000, de 16 de noviembre, de atención farmacéutica. Dicha ley reconoce el derecho de concertación para la dispensación de medicamentos y productos sanitarios prescritos por los facultativos del Sistema Nacional de Salud (en adelante, SNS) a los propietarios-titulares de oficinas de farmacia con el Servicio Navarro de Salud-Osasunbidea, derecho que en la normativa autonómica, se hace depender de la adhesión voluntaria de los propietarios de las oficinas de farmacia al Acuerdo Marco sobre condiciones de concertación que aprueba el Departamento de Salud Autonómico.

El TC señala, en primer lugar, que la materia controvertida se encuadra en el título competencial de legislación sanitaria, por lo que corresponde al Estado fijar las características comunes, servicios y actividades de los establecimientos sanitarios. Dicha competencia

básica, ha declarado el TC, que es de mínimos y, por tanto, las CCAA con competencia en materia sanitaria podrán dictar medidas de desarrollo legislativo y podrá añadir a los requisitos mínimos determinados con carácter general por el Estado, otros que entiendan oportunos o especialmente adecuados. Entrando al fondo del asunto, la normativa básica del Estado, Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad y la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del medicamento, impone a las oficinas de farmacia un deber básico de dispensación de medicamentos que se demanden por los particulares y por el SNS. Este deber tiene su reflejo en el derecho de todos al acceso a la prestación farmacéutica del SNS en condiciones de igualdad en todo el territorio nacional. Las CCAA podrán y deberán, por tanto, fijar las condiciones en que deberán efectuarse la dispensación de los medicamentos y productos sanitarios sin obstaculizar el deber legal de dispensación. Precisamente, la Ley Foral, y en concreto los arts. 29 y 30.4 último inciso, vulneran este

deber básico, al quedar al arbitrio de la libre y voluntaria decisión de los propietarios-titulares de las oficinas de farmacia, manifestada en la adhesión voluntaria al Acuerdo Marco sobre condiciones para la concertación de la dispensación de medicamentos y productos sanitarios prescritos por los facultativos del SNS. En consecuencia, la st. declara inconstitucionales y nulos los arts. mencionados de la Ley Foral Navarra.

Por último, señala que la legislación básica estatal permite establecer un régimen de concierto con las oficinas de farmacia como instrumento de colaboración con el SNS, siempre al margen del cumplimiento de las obligaciones de origen legal, y por tanto, sin que el deber de dispensación de medicamentos pueda ponerse en entredicho en tales conciertos.

**Loreto Elía Pérez**

Asesora Técnica de la DG de Desarrollo Estatutario



## Orden Jurisdiccional Contencioso Administrativo

### Anulación de la multa a una autoescuela que cobraba más a las mujeres

La sentencia nº 189/2013 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Zaragoza, se pronuncia sobre el recurso interpuesto por una autoescuela de Zaragoza contra la Resolución del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Familia del Gobierno de Aragón, que desestima el recurso de alzada presentado contra la Resolución del Director General de Consumo, por la que se impone a la recurrente una sanción de 4.000 euros por la comisión de una infracción administrativa grave del artículo 78 de la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón.

La sentencia estima en su totalidad el recurso interpuesto por la autoescuela, procediendo, por tanto, a anular la sanción, dejándola sin efecto.

La imposición de la sanción anulada se basaba en que, en el año 2011, la autoescuela recurrente ofreció a jóvenes de 18 a 22 años una "tarifa plana" para obtener el permiso de conducir, con la particularidad de que el precio de la misma sería de 665 euros para chicos y de 850 euros para las chicas, cuestión considerada como discriminatoria. No habiendo discordancia en cuanto a los hechos, la cuestión se centra en la valoración de los mismos.

En materia de discriminación por razón de sexo, la sentencia recoge la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, refiriéndose fundamentalmente a la excepción establecida en su artículo 69.3, que señala que "serán admisibles las diferencias de trato en el acceso a bienes y servicios cuando estén justificadas por un propósito legítimo y los medios para lograrlo sean adecuados y necesarios". Siendo que, en el presente caso, hay una diferencia de trato objetiva, la sentencia entiende que se trata de analizar si el propósito era legítimo y el medio adecuado.

En cuanto a la legitimidad del propósito, la sentencia considera que es evidente, puesto que, además de la posibilidad de acudir a las tarifas generales, se ofrece a unos destinatarios concretos una tarifa plana, más económica y segura, al alcance de los presupuestos de los jóvenes a los que iba dirigida.

En cuanto al medio empleado, se ofrecen diversos motivos que justifican su adecuación al propósito perseguido, siendo el principal de ellos que la diferencia de precios entre chicos y chicas se basaba en datos objetivos, tanto propios de la autoescuela, como datos públicos y generales (estadísticas de la Dirección General de Tráfico), que determinan que las mujeres emplean un número mayor de clases prácticas que los varones para obtener el permiso de conducir, siendo así que son las clases prácticas, y no las teóricas, las que encarecen el permiso. Desde un punto de vista económico, la sentencia considera adecuado que se ofreciese a los varones un precio mejor; además, si

los chicos emplean estadísticamente menos clases prácticas, una tarifa plana mediada con la de las mujeres, no les resultaría tan atractiva.

Por otra parte, también se argumenta que las mujeres no sufrían ningún perjuicio, ya que podían acudir a las tarifas ordinarias, no apreciándose en el ánimo de la recurrente ningún otro motivo distinto de los anteriores que permita considerar una finalidad espuria, diferente de la meramente económica.

En definitiva, la sentencia concluye que la diferencia de trato por parte de la recurrente no se puede considerar discriminatoria, pudiéndose incardinar en la excepción señalada en el artículo 69.3 de la LO 3/2007, antes citado.

Es más, en el caso de no considerarse encuadrable en dicha excepción, el recurso interpuesto sería igualmente estimado, puesto que hay una falta de tipicidad. Esto es, la conducta de la autoescuela no encaja en la infracción tipificada en el artículo 78.a de la Ley 6/2006, manifestando la sentencia que se ha querido forzar el tipo mediante una auténtica analogía "in malam partem".

Lucía Saavedra Martínez

Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón

### Las infracciones y sanciones administrativas no prescriben por el transcurso del plazo para resolver el recurso administrativo

El Juzgado Contencioso-Administrativo nº4 de Zaragoza, en Sentencia nº 220/2013 recoge la doctrina fijada finalmente por el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección quinta, en sentencia número 528/2013 dictada a consecuencia de un recurso de casación interpuesto por la Abogacía del Estado. El Juzgado se hace eco de dicha doctrina en cuanto a la no prescripción de las infracciones y las sanciones administrativas por el transcurso del plazo para resolver el recurso administrativo. En relación a la prescripción de las infracciones, la demora en la resolución del recurso administrativo da lugar al silencio administrativo negativo, que posibilita la posterior revisión jurisdiccional, siendo éste el único efecto de la extemporaneidad en la resolución del recurso administrativo, sin que el legislador contemple efecto alguno prescriptivo derivado de tal circunstancia. Y respecto a la prescripción de las sanciones, el transcurso del plazo de resolución del recurso interpuesto contra la resolución sancionadora no supone que la sanción gane firmeza ni que se convierta en ejecutiva, de modo que no puede iniciarse el cómputo de prescripción de la sanción. La sentencia concluye manteniendo que los argumentos dados y las conclusiones obtenidas, se han visto respaldadas por la Sentencia del Pleno del Tribunal constitucional número 37/2012 de 19 de marzo de 2012, recaída en cuestión de inconstitucionalidad número 9689/2009.

Diana Lázaro Laguardia

Letrada de la Comunidad Autónoma de Aragón



## Orden Jurisdiccional Contencioso Administrativo

### Confirmación del justiprecio fijado por el Jurado Provincial en relación con la expropiación del aeropuerto de Teruel

La Sentencia de 29 de julio de 2013 de la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de Aragón confirma la resolución del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Teruel por la que se fijó el justiprecio que debía abonarse al expropiado para la ejecución de las obras del Proyecto Supramunicipal del Aeródromo-Aeropuerto de Teruel. La Sentencia analiza fundamentalmente dos cuestiones:

La incidencia que a efectos expropiatorios puede tener la aprobación del Proyecto Supramunicipal (PS) sobre la clasificación del suelo. Se concluye, en coherencia con el criterio mantenido por la propia Sección 2ª respecto a otras expropiaciones y con el TS, que la aprobación del PS no determina un cambio en la clasificación del suelo, sino que es cuestión que debe ser ordenada por el PGOU.

La valoración que debe darse a los suelos expropiados en atención a su condición de sistemas generales aeroportuarios. Se parte del criterio del TS en relación con las expropiaciones efectuadas con ocasión de la ampliación del Aeropuerto de Barajas, que consideró que la valoración debía hacerse como si de suelos urbanizables se tratara, aunque fueran suelos no urbanizables, pues no cabe valorar como no urbanizable suelo cuyo destino es ser urbanizado y ello en atención a que los aeropuertos son infraestructuras que contribuyen a “crear ciudad”. No obstante, este criterio se ha venido matizando por el Alto Tribunal con ocasión de posteriores expropiaciones aeroportuarias (Burgos, Castellón y Fuerteventura), razonando que debe determinarse si efectivamente se trata de un sistema general que se integra en la malla urbana o es condición para el desarrollo urbano, ya que ciertos aeropuertos, como el de Teruel, por su ubicación y finalidad no contribuyen a “crear ciudad”, debiendo en tal caso valorarse el suelo, conforme a su clasificación, como no urbanizable.

**Susana Hernández Bermúdez**

Letrado de la Comunidad Autónoma.

### La falta de legitimación del Comité Aragonés de Agricultura Ecológica para recurrir los actos del Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente

La Sentencia 507/2013, de 9 de julio, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJA declara la inadmisibilidad del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Comité Aragonés de Agricultura Ecológica (CAEE), contra la resolución del Director General de Fomento Agroalimentario de 6 de octubre de 2010, por la que se desestimaba el recurso de reposición formulado contra la resolución de 20 de junio de 2021, por la que se acordaba el reintegro parcial de la subvención para el fomento de la calidad de los productos agroalimentarios aragoneses regulada por el Reglamento CE 1257/1999, del Consejo, y el Decreto 56/2001, de del Gobierno de Aragón.

La Sala, aceptando la causa de inadmisibilidad invocada por el letrado de la Comunidad Autónoma, realiza cuatro pronunciamientos de gran interés ya que:

a) El CAEE carece de personalidad jurídica dado que se trata de un órgano desconcentrado del Departamento competente en materia de agricultura tal y como se dispone en la Orden de 20 de abril de 1995, por la que se dispuso su creación y se le atribuyen determinadas competencias en la materia.

b) La Ley 9/2006, de 30 de noviembre, de Calidad Alimentaria Aragonesa configura al CAEE como una Corporación de Derecho Público con personalidad jurídica propia pero dicha ley no es aplicable al presente supuesto porque los hechos se originaron antes de su entrada en vigor y tampoco se ha aprobado todavía la normativa de desarrollo de la misma para su constitución

c) El hecho de no negarse la legitimación en vía administrativa no prejuzga que la misma puede ser declarada en vía judicial. Además, dicha resolución no deroga las normas vigentes sobre creación, organización y funcionamiento del CAEE.

d) Que los beneficiarios últimos de las ayudas sean los agricultores inscritos en el CAEE no modifica ni su naturaleza como órgano desconcertado ni las normas vigentes sobre la legitimación para interponer un recurso contencioso administrativo.

e) Por tanto, es de evidente aplicación el artículo 20.2.a) de la LRJCA “No pueden interponer recurso contencioso administrativo contra la actividad de una Administración Pública: los órganos de la misma y los miembros de sus órganos colegiados, salvo que una ley así lo autorice”.

Por último, debemos señalar que la ejecución de esta sentencia, una vez que sea firme, presenta peculiaridades muy interesantes, sin precedentes en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**Manuel Guedea Martín**

Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón



## Orden Jurisdiccional Civil

### Admisibilidad de la oposición a la ejecución por posible existencia de cláusulas abusivas

Se formula recurso de apelación dentro del plazo extraordinario conferido por la Ley 1/2013 de 14 de mayo por los fiadores en un contrato de préstamo hipotecario ante la inadmisión de su oposición a la ejecución ordinaria que se les sigue por la entidad financiera que, tras seguir ejecución hipotecaria contra la prestataria terminó adjudicándose en fecha 29 de junio de 2011 el inmueble hipotecado por el 50% de su valor de tasación, sin que con ello se satisficiera el importe del principal e intereses de demora de dicha ejecución hipotecaria, considerando el juzgado de instancia que ya había precluido el momento para dicha oposición al haberse ya adjudicado el inmueble reseñado a la ejecutante.

Los argumentos de la apelación se articulaban en base a la consideración de la existencia de cláusulas abusivas en el contrato de préstamo hipotecario con fianza personal, al amparo de la propia Ley 1/2013 de 14 de mayo de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios y la jurisprudencia establecida por la sentencia del Tribunal Supremo nº 241/13 de 9 de mayo y en la Sentencia del T.S.J.U.E. de 14 de marzo de 2013, dado que la Directiva Comunitaria 93/13/CEE permite y exige el conocimiento "de oficio" por el órgano jurisdiccional de la posible nulidad de las cláusulas que pudieran calificarse de abusivas y también porque en la ejecución ordinaria seguida contra los fiadores tras el archivo de la primigenia ejecución hipotecaria contra el prestatario se había trabado embargo sobre la vivienda de los fiadores sin que dicho inmueble se hubiera subastado y/o adjudicado.

Pues bien, el Auto nº 374 dictado por la Sección 4ª de la Audiencia Provincial de Zaragoza en fecha 24 de septiembre de 2013 estima el recurso de apelación ordenando al juzgado de instancia tramitar la oposición planteada conforme a los arts. 557 y concordantes de la LEC, analizando para ello la naturaleza de esta doble ejecución consecutiva a que se refiere el artículo 579 de la LEC y concluyendo que la ejecución ordinaria se efectúa en base a acciones personales no ejercitadas con anterioridad en la anterior ejecución hipotecaria generándose el derecho de oposición de los fiadores conforme a las reglas generales de la oposición sin ser de aplicación la limitación temporal de la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 1/2013, puesto que la ejecución ordinaria ya ha perdido su conexión objetiva con la precedente ejecución real, posibilitándose además de esta manera el control "de oficio" por el juzgador de instancia de la posible existencia de cláusulas abusivas en el contrato de préstamo con garantía hipotecaria y fianza personal.

Javier Salvador Ortega  
PAJARES&ASOCIADOS ABOGADOS

### Competencia jurisdiccional en los supuestos del ejercicio de una acción basada en la doctrina del "levantamiento del velo"

El reciente Auto 451/2013, de 22 de octubre, de la Audiencia Provincial de Zaragoza, analiza la muy debatida cuestión relativa a la competencia jurisdiccional en los supuestos del ejercicio de una acción basada en la doctrina del "levantamiento del velo".

En el supuesto de hecho enjuiciado, la empresa demandante era acreedora de otra empresa que estaba declarada en concurso de acreedores. En este contexto, demandó a una tercera empresa en reclamación de la deuda que tenía frente a la empresa concursada, alegando para ello la doctrina del levantamiento del velo.

El Juzgado de Primera Instancia, con informe favorable del Ministerio Fiscal, inadmitió a trámite la demanda interpuesta por considerar que la alegación de la doctrina del levantamiento del velo suponía que, en realidad, se estaba dirigiendo la acción frente al patrimonio de la empresa concursada (aunque estuviera en posesión de una tercera empresa "velada"). Y por ello, considera que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86.ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Juzgado competente para conocer de dicha demanda debía ser el Juzgado de lo Mercantil que tramitaba el concurso.

Frente a la inadmisión de la demanda, se interpuso recurso de apelación, que fue estimado por la Audiencia Provincial, con los siguientes argumentos: (a) que incluso en los supuestos de declaración judicial conjunta de concurso para sociedades que formen parte del mismo grupo no existe consolidación de masas (artículo 25.ter de la Ley Concursal), por lo que mucho menos deberá existir en aquellos supuestos de sociedades que no formen parte del mismo grupo; y (b) que, en un caso similar, aunque no igual, dada la distinta posición de las partes, enjuiciado por la Audiencia Provincial de Alicante (Auto 72/2009, de 29 de abril), se había concluido que la acción no se dirigía frente al patrimonio del concursado, sino frente a otra empresa diferente.

Por ello, concluyó la Audiencia Provincial que la competencia para conocer de la acción por aplicación de la doctrina del levantamiento del velo en el presente correspondía a los Juzgados del orden civil y no a los del orden mercantil.

María del Carmen Yus  
Abogada. Socia de JIMÉNEZ ASENSIO ABOGADOS



## Orden Jurisdiccional Civil

### El contrato de obra pública “a tanto alzado” y la revisión de precios

La reciente Sentencia de la Audiencia Provincial de Zaragoza 298/2013, de 28 de junio de 2013, se plantea diversas cuestiones de interés para varias ramas de nuestro ordenamiento jurídico.

La resolución –que ya es firme– puso fin a un litigio iniciado por una unión temporal de empresas (en adelante “UTE”) frente a una empresa pública en vía civil. La UTE había suscrito con la empresa pública un contrato de obra pública para la construcción de un vertedero, tras el preceptivo proceso de contratación pública sujeto a regulación armonizada.

En su demanda, la UTE reclamaba más de cinco millones de euros por unos supuestos sobrecostos derivados de la aparición de roca dura en el subsuelo del emplazamiento donde tenía que efectuar las excavaciones, por considerar dicha aparición como un hecho “imprevisible.”

En la primera instancia, la demanda fue íntegramente desestimada, con imposición de costas a la parte demandante. La sentencia fue recurrida por la demandante y confirmada por la Audiencia Provincial, que desestimó el recurso interpuesto también con imposición de costas.

A este respecto, como anticipábamos al inicio de este comentario, la Sentencia de apelación, contiene diversos razonamientos jurídicos ciertamente interesantes, entre ellos, los siguientes:

1º) Calificación jurídica del contrato de obra pública. La Sentencia se hace eco de diversa jurisprudencia del Tribunal Supremo para concluir que el contrato de obra pública enjuiciado es un contrato de obra privado, pero con estructura de contrato público, y que debe considerado como contrato “a tanto alzado”, en el que el pacto de precio “cerrado” sólo sería obviaable si, de algún modo, se hubiera acordado el “ius variandi” (lo que no sucedía en el supuesto estudiado). Por este motivo, considera aplicable al contrato enjuiciado el artículo 1593 del Código Civil, y en consecuencia, entiende que la UTE contratista no puede pedir el incremento de precio pretendido, por ser equiparable al aumento del precio por “jornales o materiales” prohibido por el referido precepto en los contratos a tanto alzado.

2º) Impacto del “acervo comunitario” en la solicitud de la UTE demandante. La resolución comentada cita la paradigmática Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas, Sala 6ª, de 29 de abril de 2004, C-496/199 (caso “Succhi di Frutta vs. Comisión”). Y ello para justificar que el incremento de precio pre-

tendido por la parte actora no tendría cabido a la luz de la doctrina establecida por esta Sentencia, ya que, según esta última, la entidad adjudicadora (en nuestro caso, la empresa pública demandada) debe cumplir los criterios de contratación establecidos por ella misma “no sólo durante el procedimiento de licitación propiamente dicho...sino, más en general, hasta la finalización de la fase de ejecución del contrato que se trata (115)”; de tal manera que “la entidad adjudicadora tampoco está autorizada a alterar el sistema general de licitación modificando unilateralmente más tarde una de sus condiciones esenciales (como es la relativa a las modalidades de pago) y, en particular, una estipulación que, si hubiera figurado en el anuncio de licitación, habría permitido a los licitadores presentar una oferta sustancialmente diferente”.

3º) Concepto de “imprevisibilidad”. La resolución comentada concluye también que, las condiciones subjetivas de la propia actora, compuesta por empresas de primer nivel y amplia experiencia en materia de excavación, así como la repetida mención a la existencia de “roca dura” en el proyecto de obra, no pueden amparar la alegación de “imprevisibilidad” esgrimida por la recurrente. También indica que, a pesar de que en el proyecto no se incluían determinados ensayos de laboratorio sobre la tipología de la roca, dicha ausencia tampoco podría justificar la existencia de imprevisibilidad ya que la información que habría resultado de dichos ensayos podrían obtenerse igualmente aplicando a los datos del proyecto la literatura técnica existente.

4º) La inaplicación de la “costumbre” al caso enjuiciado. La resolución comentada también niega la alegación efectuada por la actora, relativa a que habría existido una modificación de precios pactada de forma verbal, dado que tal práctica sería, según la UTE recurrente, algo habitual en el mercado de la obra pública. Y ello porque considera que, aunque tal alegación fuera una costumbre, no puede considerarse como fuente de derecho en el presente caso, por aplicación del artículo 1 del Código Civil (que determina que sólo rige en defecto de ley aplicable) y por ir en contra del propio contrato que es ley entre las partes (artículos 1089, 1091, y 1255 del Código Civil).

Juan Jiménez Asensio

Abogado. Socio de JIMÉNEZ ASENSIO ABOGADOS



## Orden Jurisdiccional Penal

### Cómputo del plazo preclusivo para interponer el recurso de apelación contra la sentencia dictada por el juez de lo penal en procedimiento abreviado

El Auto nº. 557/2013 de la Audiencia Provincial de Zaragoza, Sección 1ª resuelve el momento a partir del cual ha de comenzar el cómputo del plazo preclusivo para interponer el recurso de apelación contra la sentencia dictada por el juez de lo penal en procedimiento abreviado, si a partir de la notificación de la resolución a la propia parte que pretende recurrir, o desde que se ha notificado la misma a todas las partes.

El Auto realiza un estudio comparativo de los distintos tipos de procedimientos existentes en la L.E.Crim.

Con respecto al juicio de faltas, si bien el artículo 976 de la LECrim habla simplemente de su notificación, la cuestión viene resuelta en el párrafo tercero del artículo 212 que establece que el plazo para apelar la sentencia dictada en Juicio de Faltas debe correr a partir de la última notificación.

Con referencia a la apelación de sentencias dictadas por el magistrado-presidente en aplicación de la Ley del Jurado, al introducir ésta el artículo 846 bis b) regulador de la apelación ante la Sala Civil y Penal de los TSJ, expresa que el cómputo del plazo debe realizarse a partir de la última notificación.

En cuanto al procedimiento abreviado: El artículo 790.1 de la Lecrim dispone que el recurso de apelación podrá ser interpuesto por cualquiera de las partes dentro de los diez días siguientes a aquel en que se les hubiere notificado la sentencia. El empleo de la expresión se les hubiere, parece dar a entender que el plazo para recurrir comienza desde el momento en que la sentencia es notificada a todas las partes en el proceso, lo que viene avalado por el contenido del artículo 758 de la LECrim, que determina que el enjuiciamiento de los delitos enumerados en el artículo anterior, que determina el ámbito de aplicación del Procedimiento Penal Abreviado, se acomodará a las normas comunes de esta Ley, con las modificaciones consignadas en el presente Título. Por ello al no pronunciarse específicamente en sentido contrario, debemos acudir al artículo 212, que menciona la última notificación.

Esta interpretación es acorde con el cómputo del plazo para preparar el recurso de casación en el Procedimiento Abreviado (contra sentencias dictadas por las Audiencias en juicio oral y única instancia) se cuenta a partir de la última notificación de la resolución, pues así lo establece con carácter general el artículo 212 y especial el artículo 856 de la LECrim.

Por todo ello no hay motivo para afirmar que deba existir alguna diferencia entre los recursos de apelación contra sentencias dictadas por el Juzgado de lo Penal y casación en cuanto al establecimiento del "dies a quo" para el cómputo del plazo.

Observamos en definitiva que el único precepto que no dice explícitamente, última notificación, es el regulador de la apelación en el procedimiento abreviado; pero por lo antes razonado, por la necesidad de unificación de criterios y por el principio de favorecimiento de los recursos, hemos de concluir, que el cómputo para interponer recurso contra sentencias ha de hacerse a partir de la última notificación de la resolución a los que sean parte en el juicio.

**Julio Arenere Bayo**

Presidente de la Audiencia Provincial de Zaragoza

### Intencionalidad homicida

La Sentencia nº. 255/2013, de fecha 25 de julio de 2013, de la Audiencia Provincial de Zaragoza, (Sección Primera), dictada en procedimiento ordinario nº. 39/2012, procedente del Juzgado de Instrucción Nº. 11 de Zaragoza, analiza la existencia de "animus necandi" o intencionalidad homicida, determina un delito de homicidio (en grado tentativo), no meramente un delito de lesiones consumado. Dolo eventual en la conducta del acusado respecto a las lesiones sufridas por el denunciante, pero no alevosía (no asesinato)

La Resolución judicial de la Audiencia Provincial de Zaragoza (Sección Primera) considera que los hechos declarados probados, que se han constatado fundamentalmente a través de la confesión del procesado quien ha admitido que disparó con una pistola para cual no tenía ni permiso ni guía de pertenencia, (siendo su intención robar a la víctima la cocaína para la cual había accedido con él a su piso, para llevar a cabo la compraventa de la misma) son constitutivos de un delito de homicidio en grado tentativo, (y otro delito de tenencia ilícita de armas), y no meramente de un delito de lesiones consumado, como alegaba la defensa del acusado.

Y llega a esta calificación jurídica la Audiencia Provincial conforme a la doctrina del Tribunal Supremo en esta materia, recogida en Sentencia Nº. 836/2009, de 2 de julio de 2013, sobre el "animus necandi"; el ánimo o intención de matar, que constituye el elemento o base subjetiva del delito de homicidio, pertenece al ámbito interno de la persona y requiere un juicio de inferencia para su fijación en el proceso, operación compleja que partiendo de datos fácticos demostrados, conduce - a través de las reglas lógicas o de máximas de experiencia -, a la certeza moral que la resolución judicial necesita; y ese juicio de inferencia obliga a una indagación cuidadosa de todas las circunstancias del caso, en cuanto pueden facilitar datos o elementos significativos de la voluntad o intención del sujeto y se vienen destacando el arma o medio utilizados, la zona a la que se dirige el ataque, las palabras que precedieron o acompañaron a la agresión, por cuanto constituyen a veces confesión espontánea del alcance de la intención lesiva.



## Orden Jurisdiccional Penal

En el supuesto examinado en autos, existen datos fácticos acreditativos de los que se infiere y afirma con evidencia y con sujeción a las reglas de la lógica y de la experiencia, ese “animus necandi” o intencionalidad homicida, en cuanto se declaró probado que el acusado disparó con su revolver a poca distancia, alcanzándole una bala en el abdomen y otro en el pie (a la víctima), así como otros cuatro disparos que impactaron en el inmueble.

De lo expuesto, resulta evidente que concurren cuantos elementos y circunstancias se exigen por la jurisprudencia para inferir la concurrencia del “animus necandi”, a mayor abundamiento, tal relato fáctico permite sustentar la presencia de dolo eventual en la conducta del acusado respecto a las lesiones sufridas por el denunciante, pues efectivamente el conocimiento de la posibilidad de que se produzca el resultado y la consciencia del alto grado de riesgo que realmente se produzca, caracteriza la figura del dolo eventual desde el prisma de la doctrina de la probabilidad o representación.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo permite admitir la existencia de este dolo cuando el autor somete a la víctima a situaciones peligrosas que no tiene la seguridad de controlar, aunque no persiga el resultado típico. El dolo eventual, por tanto, no se excluye simplemente por la esperanza de que no se producirá el resultado o porque éste no haya sido deseado por el autor.

Así, el conocimiento de la posibilidad de que se produjera el resultado de lesiones y el alto grado de probabilidad de que realmente se ocasionara, así como la existencia del ánimo propio del delito de homicidio, se basa en datos relevantes, como son el arma empleada, la reiteración de los disparos y la zona del cuerpo hacia el que se dirigen, debiendo afirmarse que quien utiliza una pistola para disparar contra una persona a corta distancia en dirección a su abdomen, demuestra que su intención es causar la muerte, o que al menos, dados los órganos que pueden ser alcanzados, esta admitiendo la alta probabilidad de causar tal resultado; actúa con dolo directo, o al menos, con dolo eventual, Sentencia Tribunal Supremo Nº. 829/2011, de 21 de julio.

Delimitada la intencionalidad, procede determinar si hay alevosía, para calificar los hechos como asesinato (en grado de tentativa), en vez de homicidio. Sin embargo, no es posible apreciar la alevosía ya que la presencia de un arma en la agresión no supone automáticamente y por sí misma la existencia de alevosía en la acción de su portador. Es preciso que sea utilizada de forma que tienda a eliminar la defensa y que este aspecto quede abarcado por el dolo del autor, lo cual no concurre en el presente caso, donde el arma es sólo utilizada después del forcejeo con la víctima.

**Alberto Gimeno López**

Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón

## Orden Jurisdiccional Social

### Despido objetivo precedente

La sentencia nº 350/2013 del TSJ Aragón, Sala de lo Social, dictada el 17/7/2013 desestima el recurso de suplicación núm. 315/2013, confirmando la sentencia dictada por el J.S.2 que declaró procedente el despido del actor.

La parte recurrente pretendía que se declarara nulo el despido objetivo porque el demandante disfrutó un permiso de paternidad y fue posteriormente despedido antes de que su hijo cumpliera los nueve meses de edad; también denunció la infracción de los arts. 52.c), 55.4 y 56.1 y 2 del ET, alegando que concurría un grupo de empresas con responsabilidad laboral.

La empresa demandada argumentó que su selección como trabajador despedido tenía una justificación objetiva y razonable, ajena a cualquier móvil vulnerador de derechos fundamentales, y probó la existencia de causas objetivas justificadoras del despido.

La sentencia declara que la existencia de vínculos societarios entre las empresas demandadas, pertenecientes a un grupo de empresas mercantil no es suficiente para declarar la existencia de un grupo de empresas con responsabilidad laboral: “no se ha acreditado la existencia de un funcionamiento unitario de las organizaciones de trabajo de las empresas del grupo; ni de una prestación de trabajo común, simultánea o sucesiva, en favor de varias de las empresas del grupo, solamente se declara probado que tres trabajadores prestaron servicios sucesivamente para empresas del grupo; tampoco se ha probado la creación de empresas aparentes sin sustento real, causantes de una exclusión de responsabilidades laborales: se declara probado que se trata de empresas con instalaciones independientes y contabilidad separada; ni la confusión de plantillas o de patrimonios, ni la apariencia externa de unidad empresarial, al tratarse de empresas distintas con nombres diferentes. En definitiva, la noción jurisprudencial de grupo de empresas con responsabilidad laboral está vinculada a la acreditación de fraude en la utilización de las personalidades jurídicas, lo que no se ha probado. Y por ello, procede a desestimar el recurso, confirmando la sentencia de instancia.”

**Emilio Sierra Buisán**  
Graduado Social Colegiado



## Orden Jurisdiccional Social

### Concurrencia causas económicas y de producción en despido objetivo

Establece el Juzgador, una vez justificados los requisitos concurrentes de forma y de fondo en cuanto al despido realizado, que debe concluirse que la extinción decidida por la empresa es tanto económica como de producción que obliga al ajuste productivo u organizativo señalado por pérdida significativa de volumen de negocio que además causa pérdidas económicas cuantiosas en el ejercicio de 2010 y siguientes lo que ratifica la tendencia negativa imparable hasta el momento por lo que se comprueba suficientemente la concurrencia de las causas objetivas invocadas en la carta y su incardinación o subsunción en las prevenidas en el artículo 51.1 del ET (al que remite el artículo 52 c) de la misma norma) que las fija de la siguiente forma:

“Se entiende que concurren causas económicas cuando de los resultados negativos de la empresa se desprende una situación económica negativa, en casos tales como la existencia de pérdidas actuales y previstas o la disminución persistente de su nivel de ingresos o ventas. En todo caso se entenderá que la disminución es persistente si durante tres trimestres consecutivos el nivel de ingresos ordinarios o ventas en cada trimestre es inferior al registrado en el mismo trimestre del año anterior.

Se entiende que concurren causas técnicas cuando se produzcan cambios, entre otros, en el ámbito de los medios o instrumentos de producción; causas organizativas cuando se produzcan cambios, entre otros, en el ámbito de los sistemas y métodos de trabajo del personal o en el modo de organizar la producción y causas productivas cuando se produzcan cambios, entre otros, en la demanda de los productos o servicios que la empresa pretende colocar en el mercado”

Así las cosas, señala el Juzgado, y acreditadas ambas causas, la demanda debe rechazarse y la extinción decidida declarada procedente conforme previene el artículo 122.1 de la LJS y con los efectos fijados en el artículo 53.5a del E.T.

**Juan José Castejón Penelas**

Abogado del REICAZ

### Inválida renuncia de garantía de permanencia de miembro Comité de Empresa

La sentencia del juzgado social nº 4 de Zaragoza de 30-7-2013 (Autos 1160/2012) analiza una situación económica crítica, con amenaza de seguro cierre empresarial y consiguiente extinción de los contratos de trabajo de la totalidad de la plantilla, en la que aparece un inversor con aportación de capital suficiente para mantener la viabilidad de la compañía, si bien se precisa la extinción de casi la mitad de los contratos (47). Este inversor traslada a la empresa, entre otras condiciones, que en el futuro ERE el actual Comité deber ser incluido sin preferencia alguna. Expuestas tales condiciones la Asamblea de trabajadores acepta el número de extinciones, las nuevas condiciones de trabajo, así como la inclusión de los miembros del Comité en el ERE próximo.

Seis miembros del Comité (de los 9 integrantes) se adhieren voluntariamente a las condiciones de la extinción. Los otros tres fueron incluidos en el despido colectivo. Uno de ellos impugna su despido.

La renuncia de los miembros del Comité a su prioridad de permanencia se ha producido no por un acto unilateral de los propios miembros del Comité, sino a consecuencia de una votación en Asamblea de los trabajadores. La preferencia a la de permanencia en la empresa de los artículos. 51.5 y 68.b) del ET constituye una garantía personal, renunciable por su titular, único legitimado para tal renuncia. Por lo tanto una votación de la asamblea de trabajadores no puede decidir la renuncia o no de una garantía que es personal. De hecho, el actor firmó el acta ante el SAMA con la mención “por mandato de la asamblea”, es decir, cumpliendo lo acordado por la mayoría de los trabajadores de la empresa, no por voluntad propia. A este resultado contribuye el interés obvio de los trabajadores de la plantilla: si el voto era favorable a que sus representantes prescindieran de su garantía de permanencia, era factible que la proporción de los trabajadores (no representantes) finalmente despedidos fuera menor, pues de los 47 despidos 9 ya sería de los miembros del Comité.

Nos encontramos ante un proceso de renuncia de la garantía de prioridad de permanencia viciado desde su origen, con una clara intencionalidad empresarial de sustituir la composición del Comité de empresa, lo que vulnera el derecho fundamental de la libertad sindical, pues se ha violado una de las garantías de este derecho. En estas condiciones la renuncia del actor a su garantía de permanencia resulta sin eficacia alguna y su despido es declarado nulo, con obligación de readmisión, y condena a la empresa de abono de indemnización por daño moral por importe de 6.000 euros, en aplicación del artículo 183 de LRJS.

**Mariano Fustero Galve**

Magistrado Juzgado Social nº 4 Zaragoza



## Orden Jurisdiccional Social

### Notificación defectuosa

Se trata de un trabajador perceptor de desempleo que es citado de comparecencia en el SPEE. La citación se remite por UNIPOST certificada y el trabajador no es hallado en su domicilio en los días en los que acudió el repartidor, por lo que es devuelta al SPEE haciendo constar "ausente".

El Servicio Público incoa expediente de suspensión de la prestación y el desempleado efectúa alegaciones en el sentido de no haber recibido la citación, y sin más se le suspende la prestación por un mes. Todas estas notificaciones le fueron hechas por correo oficial.

Interpuesta demanda, el Juzgado de lo Social Nº 2 la estima y revoca la sanción con obligación de reponer la prestación suspendida.

Lo interesante de la Sentencia es la obligatoriedad para el SPEE de notificar por edictos municipales y en el BOP la Resolución sancionadora, aplicando el artículo 59 de la Ley 30/92, por lo que, como señala la Sentencia, al no hacerlo la notificación es defectuosa.

Como es costumbre, el SPEE sanciona aunque la notificación no se haya realizado correctamente, y esta Sentencia con cita de otras coincidentes de las Salas de lo Social, anula la sanción sin posibilidad de subsanar el defectuoso expediente.

**Carmen Monge Elipe**

Graduada Social

### En el procedimiento de lesiones permanentes no invalidantes no existe obstáculo que permita examinar el alta previa de incapacidad temporal

La sentencia número 202, de fecha 26 de mayo de 2013, dictada en el Juzgado de lo Social núm.1 de Zaragoza, autos en materia de seguridad social núm.457/2012, recoge en un procedimiento sobre impugnación de lesiones permanentes no invalidantes el mantenimiento de una situación de incapacidad temporal, al no estar el demandante, en el momento del alta previa médica, en condiciones de reincorporarse al trabajo, por ser incompatible su situación con una calificación de situación permanente y no haber sido apuntado por las demandadas a lo largo del procedimiento. Concretamente, el actor solicitó en reclamación previa que recurrió la Resolución que le concedía lesiones permanentes no invalidantes, el mantenimiento en situación de incapacidad temporal.

El demandante sufrió accidente de trabajo resultando con lesiones consistentes en fractura de falange medial proximal

del 3º dedo de la mano derecha siendo diestro y su profesión habitual la de peón de la construcción, siendo gestora la Mutua MAZ. En el momento del alta por parte de MAZ, y en los meses posteriores según reflejaban los propios informes médicos emitidos por MAZ, el actor presentaba consolidación incompleta de la artrodesis interfalángica, llegando a ser intervenido y realizándose amputación del 3º radio de la mano derecha a causa de los dolores sufridos.

Según recoge la sentencia analizada, de las pruebas practicadas a lo largo del procedimiento, consistentes en informes médicos de MAZ, y pericial solicitada por la parte actora de médico forense, y estudiando el artículo 128.1.a) de la LGSS, ha quedado demostrado que el actor:

-No se hallaba curado, ya que pruebas posteriores al alta demuestran que todavía presentaba falta de consolidación de la artrodesis interfalángica, continuando incompleta.

-Sufría dolor importante en su mano derecha, siendo diestro, careciendo de capacidad para el manejo de las herramientas necesarias en su actividad habitual, y según declaró el médico forense en el acto del juicio no era compatible su estado con el alta realizada por MAZ.

-Ya no sólo en el momento de alta sino posteriormente precisaba tanto de asistencia médica por falta de la consolidación de la artrodesis, como farmacéutica para mitigar el dolor sufrido que terminó en amputación.

Por ello, además de no ser compatible con el alta y ser constitutiva de incapacidad temporal, es incompatible con el carácter de definitiva o consolidada que exige la calificación de una situación permanente, como la exigida en la declaración de lesiones permanentes no invalidantes, por lo que se estimó íntegramente la demanda interpuesta por el actor dejando sin efecto la resolución de alta médica acordando que el actor continuara en situación de incapacidad temporal iniciada en el momento del accidente laboral sufrido.

**Beatriz Carcedo Orte**

Abogada del REICAZ

# El Justicia de Aragón

## Más vigilancia a las incompatibilidades del personal sanitario

El Justicia de Aragón ha sugerido al departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón que ejerza sus potestades de policía en materia de contratación administrativa que prevé la Ley de Contratos de las Administraciones Pública, según el RDL 3/2011, para garantizar que los profesionales médicos que trabajan en la sanidad pública no ofrezcan también sus servicios en las entidades privadas de prestación de servicios médicos, adjudicatarias de contratos de colaboración, lo que constituye un supuesto de incompatibilidad prohibido por la ley.

La sugerencia del Justicia responde a la queja de un ciudadano, en la que se ex-

ponía el caso concreto de una clínica contratada por la Administración para realizar pruebas de diagnóstico en la que trabaja un facultativo, responsable de la misma sección en un centro hospitalario público.

La normativa aplicable al caso es la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas que, con carácter general, prevé la incompatibilidad con el ejercicio de cualquier cargo, profesión o actividad, público o privado, que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes de comprometer su imparcialidad o independencia. Más específicamente, el artículo 11, incluye

tanto las actividades por cuenta propia como ajena en entidades que se relacionen directamente con la administración o departamento en el cual el profesional estuviera destinado.

Si bien, la norma, prevé la compatibilidad, previo reconocimiento, en determinadas circunstancias, la prohíbe taxativamente en otros supuestos, entre ellos, cuando el profesional aludido preste servicio privado a las mismas personas a las que atiende en el desempeño de su puesto público o lo haga en una entidad contratada por la Administración mediante una fórmula de cooperación.

## El Justicia se interesa de oficio por el estado de la Laguna del Cañizar

El Justicia de Aragón ha decidido abrir un expediente de oficio para conocer en profundidad el estado actual de la Laguna del Cañizar, un humedal de más de 11 kilómetros cuadrados recuperado por la Fundación que lleva el mismo nombre y convertido en una de las zonas húmedas de agua dulce de mayor extensión de

Aragón y de España, hogar de numerosas aves acuáticas y destino turístico, razones por las cuales en 2012 la Fundación recibió el Premio Medio Ambiente Aragón.

Sin embargo, las últimas noticias publicadas indican que la laguna se está secando y en mal estado, lo que ha supuesto

el abandono de numerosas especies. Es por eso, que tras la visita a la zona de un asesor del Justicia de Aragón, se acordó iniciar la investigación y, en primer lugar, dirigirse a las Administraciones competentes en la materia con el fin de recabar información para emitir el correspondiente informe.

## El Justicia pide a la Administración que ponga orden respecto a las titulaciones en materia de tiempo libre

Ante la dispersión normativa y reglamentaria sobre competencias en materia de juventud que existe en la Comunidad Autónoma consecuencia de los distintos niveles administrativos con potestad para regular la materia, el Justicia ha instado al Gobierno de Aragón a que revise y amplíe dicha normativa y, de forma específica, se aborden los aspectos señalados en la Ley de Juventud de Aragón sobre formación para el desempeño de actividades

de tiempo libre y obtención de los títulos correspondientes que no se recogen en el Decreto 101/1986 ni en la Orden de 17 de octubre de 1986. En particular, todo lo relativo a la homologación de titulaciones en materia de tiempo libre expedidas por otras administraciones.

En la actualidad, el organismo encargado de homologar estas titulaciones es el Instituto Aragonés de la Juventud pero no

existe un procedimiento reglamentario que limite las decisiones discrecionales y permita la revisión y el control posterior de las mismas. Por ello, el Justiciazo insiste en su sugerencia en la necesidad de completar el desarrollo reglamentario de la Ley 3/2007 de Juventud de Aragón, en particular, en lo que respecta al procedimiento de homologación de titulaciones de tiempo libre expedidas por otras Administraciones.

## Convenios para la atención de menores en riesgo

La queja de una persona de Teruel sobre el Programa de Educación Familiar que gestiona el Ayuntamiento de la capital turolense mediante convenio con el IASS,

alertó al Justicia de Aragón sobre la falta de coordinación de las administraciones autonómica, comarcal y local sobre esta materia, lo que repercute de forma

negativa en el funcionamiento del área que realiza las declaraciones de riesgo de los menores.

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

# El Justicia de Aragón

De la información recabada, se deduce que el Convenio que ampara esta labor no se firma a primeros de año lo que impide saber el presupuesto disponible y las actividades concretas, un hecho que, en opinión del Justicia, conviene solucionar para próximas convocatorias.

Por otro lado, tampoco está claro qué administración debe gestionar dicho Programa de Educación Familiar, puesto que el Ayuntamiento de Teruel deriva la compe-

tencia concreta de la declaración de riesgo de los menores a la Comarca Comunidad de Teruel y ésta, a su vez, argumenta que la mayoría de las familias usuarias se encuentran en la capital, lo que obliga a que un trabajador social realice desplazamientos permanentes dejando vacante su puesto en la Comarca.

La importancia de la función analizada, ha llevado al Justicia a reclamar del Gobierno de Aragón su atención con el fin de coor-

dinar los recursos y las actuaciones, en base a lo establecido en el artículo 46 de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales de Aragón. Le pide el Justicia al Departamento de Servicios Sociales, que reúna a los representantes locales y comarcales para que lleguen a un acuerdo sobre los procedimientos que conlleva la declaración de riesgo de un menor de forma que la falta de entendimiento entre administraciones no repercuta en los menores.

## El Justicia de Aragón pide a las administraciones que ningún menor pase hambre

En una sugerencia en respuesta a la queja de un colectivo de personas contra la Orden del departamento de Educación que regula las becas de comedor y material escolar para el presente curso, el Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, ha hecho un llamamiento a todas las administraciones para que ningún niño pase hambre y que, por lo tanto, tenga acceso a la comida del comedor escolar si, por sus situación económica y familiar de extrema necesidad, es la única que tiene garantizada al día.

El llamamiento del Justicia se dirige no sólo a la Administración educativa porque

la institución entiende que se trata de un problema social que trasciende el ámbito educativo e, incluso, el de la administración autonómica y requiere un esfuerzo compartido.

En estricta defensa de la igualdad de oportunidades, el Justicia de Aragón también ha sugerido que se verifique con rigor la situación socioeconómica de las familias solicitantes y que ésta sea valorada en la fecha de presentación de la solicitud de la beca y no, únicamente, conforme a la renta del año 2011, momento desde el que se han podido producir numerosos cambios.

También se pronuncia el Justiciazo respecto al límite de renta por unidad familiar fijado para acceder a las ayudas, que asciende a 6.390,13 euros anuales, y que considera muy bajo. Solicita, cuando menos, que los umbrales se fijen de acuerdo con el número de miembros de la unidad familiar y que se admitan excepciones al pago previsto de un pequeño porcentaje del coste del servicio, en los casos de extrema precariedad.

## La accesibilidad de los autobuses urbanos de Zaragoza

La Institución de la que es titular Fernando García Vicente, ha solicitado al Ayuntamiento de Zaragoza un informe sobre la situación del actual del transporte público urbano en cuanto a su adecuación al cumplimiento efectivo de las normas de accesibilidad para personas con discapacidad, o con movilidad reducida, atendiendo tanto a las normas técnicas dictadas al efecto por la Administración Autonómica (Decreto 19/1999, en desarrollo de la Ley 3/1997) y por la Administración del Estado (Real

Decreto 1544/2007, en desarrollo de la Ley 51/2003), y a lo dispuesto en Disposición Final Octava de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en cuanto a plazos previstos para acciones de obligado cumplimiento, y ajustes razonables.

La petición del Justiciazo está motivada por la queja de una familia con un hijo menor de edad en silla de ruedas debido a una parálisis cerebral que en los últimos años ha vivido un sinfín de situaciones dolorosas a la hora de coger el autobús; unas veces por la falta de empatía de los conductores, o de información suficiente; otras, por el deficiente funcionamiento de los mecanismos de acceso y seguridad (rampa, cinturones y botones de llamada).

Ante la situación descrita y tras recabar información del Ayuntamiento de Zaragoza,

el Justicia de Aragón también ha pedido que se inspeccione, con la periodicidad que técnicamente se considere más adecuada, el buen estado de los elementos de accesibilidad y que se adopten las medidas oportunas para su más inmediata subsanación o reparación, si fuera preciso, para estar operativos. Además, ha pedido que se adopten medidas de señalización y respeto de los espacios previstos y reservados en los autobuses para personas con discapacidad o con movilidad reducida y sus medios de desplazamiento (sillas de ruedas).

Por último, la Institución insiste en la importancia de que el Ayuntamiento impulse, dentro de la empresa concesionaria, actuaciones de concienciación de los conductores a través de cursillos o campañas, para la continua mejora de la atención a las personas con discapacidad o con movilidad reducida.



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

## El principio de transparencia como derecho a la información y complemento del derecho a buena administración: los contratos públicos

La transparencia en la contratación pública puede tener una función distinta a la de facilitar información a los licitadores para favorecer la concurrencia y ser más eficientes. En concreto puede servir para dar información a los ciudadanos de cómo se gestiona la contratación pública, con la intención de avanzar en el derecho a una buena administración y, por ende, a un control de la misma. La función del principio de transparencia es, en este caso, de carácter sustantivo y no instrumental en tanto tiene por objetivo la rendición de cuentas a la sociedad. Por ello, su regulación debe contenerse en la Ley de transparencia, en tanto esa será la norma cabecera.

En este punto puede recordarse que el Proyecto ley de transparencia en tramitación en las Cortes Generales (9 de septiembre de 2013) contiene una previsión específica al respecto en lo que será el artículo 8 de esta norma:

*Información económica, presupuestaria y estadística.*

1. Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este Título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:

a) Todos los contratos, con indicación del objeto, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.

Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.

b) La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones

realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas. Igualmente, se publicarán las encomiendas de gestión que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de los adjudicatarios, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma.

c) Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.

d) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento

según la normativa autonómica o local.

h) Las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales así como de los miembros no electos de la junta de gobierno local, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local. Cuando el reglamento orgánico no fije los términos en que han de hacerse públicas estas declaraciones, se aplicará lo dispuesto en el artículo 14, apartado 4 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración General del Estado. En todo caso, se omitirán los datos relativos a la localización concreta de los bienes inmuebles y se garantizará la privacidad y seguridad de sus titulares.

**«La transparencia se comporta aquí como instrumento principal de rendición de cuentas y de legitimación del buen hacer administrativo.»**

to de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las administraciones públicas.

e) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan.

f) Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este Título. Igualmente, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo.

g) Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los cargos mencionados en el artículo 3 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados

i) La información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que sean de su competencia, en los términos que defina cada administración competente.

Esto supone que un portal de transparencia contractual debe contener información sobre:

a) Todo contrato público —y todo contrato patrimonial— al margen de su importe y tipo. Es decir, que aun en los procedimientos sin publicidad que permite el TRLCSP, debe publicarse en transparencia que ese contrato se ha celebrado. Esta información permitirá analizar la política de compra pública.

b) Hay que publicar la prestación licitada —concreción del tipo de contrato—, publicidad utilizada, número de licitadores, importe de licitación y adjudicación y adjudicatario. No se trata de replicar la información del perfil de contratante, sino de sistematizar de forma adecuada todos estos conceptos.

Obviamente, la información debe poder ser objeto de «tratamiento» mediante sistema de búsquedas que permita, por ejemplo, determinar el número de contratos adjudicados en un mismo licitador; o la baja entre presupuesto de licitación y de adjudicación, o comparar la política de compras entre entes contratantes. Interesa destacar que se debe dar información de todos los contratos menores realizados, con los datos generales de importe, objeto y adjudicatario, lo que supone «sacar» de la penumbra esta modalidad contractual. Además, debe indicarse los motivos de elección del procedimiento (de especial interés en el procedimiento negociado). Como una matización en los contratos menores es su remisión trimestral (agrupada, claro), pero cumpliendo los mismos requisitos.

c) Igualmente se deben publicar las modificaciones contractuales, lo que permitirá valorar si se cumplen o no las exigencias legales que las habilitan, así como el importe de las mismas.

d) Igualmente deben publicarse los actos de desistimiento y de renuncia a la realización de contratos. Y todos los convenios realizados, lo que facilitará «descubrir» si se ocultan o no verdaderos contratos públicos. Lo que aconseja también la publicación de los encargos de ejecución a medios propios.

Esta información pretende ser una herramienta de rendición de cuentas que permita explicar a la ciudadanía en qué, cómo y cuánto se invierten los recursos públicos mediante contratación pública. Además, debe servir para legitimar la actuación administrativa al existir un control político de su actuación. Y, por ello, en tanto que permite «dar luz» a ciertas prácticas, debe servir de avance en la idea de integridad en la contratación pública. A tal fin se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público, lo que nos permitirá detectar la corrección o no de la utilización de las formas de provisión. Interesa destacar que igualmente debería informarse sobre importe y número de contratos que recaen en los licitadores, desagregando el dato, por tipo de administración, con el fin de detectar prácticas restrictivas o «posiciones privilegiadas» en un concreto mercado público.

La transparencia se comporta aquí como instrumento principal de rendición de cuentas y de legitimación del buen hacer admi-

nistrativo. Pero no se cumple este principio con un portal que sea mero repositorio de información no sistematizada y lista interminable de datos. Se exige una información accesible y comprensible, que permita una fácil valoración de la gestión contractual de los distintos poderes adjudicadores. Información que debe servir para «modificar y

## «La transparencia es un principio vertebrador de toda política pública -y, en concreto, de la contratación pública-, directamente relacionado con el principio de eficiencia y buena administración.»

corregir» aquellas actuaciones que revelen malas praxis o ineficiencias (La Comunidad Autónoma de Aragón ha dado un primer paso en este sentido. El Portal de Servicios del Gobierno de Aragón ofrece a los ciudadanos el canal Transparencia con la intención de informar y formar a una ciudadanía sensible, responsable y participativa, para que conozca y ejerza sus derechos y obligaciones y colabore activamente en el fomento de una sociedad mejor. La Administración plantea la transparencia en la comunicación de su actividad diaria, porque facilita la confianza y el control directo por parte de la ciudadanía que puede ejercer un mayor control sobre sus gestores y realizar acciones constructivas. La finalidad de este Portal es transmitir información de manera comprensible, sencilla de entender por el conjunto de los ciudadanos/as, de tal forma que estén informados y conozcan las responsabilidades, procedimientos, reglas, normas y demás información generada por el Gobierno de Aragón, en un marco de abierta participación social. En materia de contratación pública, a través del canal Transparencia, del Gobierno de Aragón, se ofrece información sobre contratos adjudicados, contratos modificados y datos estadísticos).

Como conclusiones o reflexiones finales, se puede afirmar que la transparencia es un principio vertebrador de toda política pública -y, en concreto, de la contratación pública-, directamente relacionado con el principio de eficiencia y buena administración, que son nuevos ejes sobre los que debe diseñarse la gestión de la contratación pública. Principio, además, indispensable para avanzar en la máxima de la integridad en la gestión pública en aras a erradicar la corrupción del mercado de los contratos públicos.

Una adecuada transparencia, en los dos planos descritos como herramienta para promover la eficiencia y como derecho de los ciudadanos a obtener la rendición de cuentas de la gestión pública, debe permitir una mayor optimización de fondos públicos —estratégico en un contexto de reducción del déficit público— que impulse políticas

públicas, y una legitimidad democrática que haga efectivo el derecho a una buena administración. Para ello, los medios electrónicos, desde una adecuada interoperabilidad, pueden facilitar este objetivo. Pero no es suficiente para promover el cambio que tal principio nos exige. La efectiva transparencia aconseja, también, una nueva regulación con vocación codificadora, así como la máxima profesionalización y colaboración de los gestores públicos.

El portal de transparencia, como información cualificada debe ser una herramienta estratégica. Pero debe ir acompañado de una profesionalización de la gestión. Si la necesaria estabilidad del marco normativo es deseable, también la necesaria profesionalización en aras a promover una nueva «cultura» de la gestión pública (o gobernanza), que haga de la misma un instrumento de políticas públicas activas alejado de prácticas clientelares o de validación de proyectos claramente insostenibles ya desde una perspectiva financiera, ya desde la propia lógica de la conveniencia y su sostenibilidad.

La implementación del principio de transparencia en una norma legal es la oportunidad para cimentar una nueva arquitectura institucional de administración pública que, respetando por supuesto el principio de legalidad, avance activamente en la consecución de los derechos de los ciudadanos y promueva una nueva cultura en la gestión de los asuntos públicos.

José María Gimeno Feliu  
Catedrático de Derecho Administrativo  
Universidad de Zaragoza

## El Foro de Derecho Aragonés cumple 23 años

*La protección de los bienes aragoneses, los arrendamientos urbanos, la gestión urbanística y las relaciones entre padres e hijos mayores de edad, temas de debate.*

El Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, y todas las profesiones jurídicas en Aragón organizan por vigésimo tercera vez los encuentros del Foro de Derecho Aragonés que se celebran todos los martes del mes de noviembre en el Salón de Actos del Colegio de Abogados de Zaragoza, salvo la sesión del último martes, día 26, que tendrá lugar en el salón de actos del Museo Provincial de Teruel.

La ponencia prevista para la jornada inaugural del día 5 de noviembre lleva por título "Protección de los bienes de

interés cultural dentro y fuera de Aragón" y correrá a cargo del propio Justicia y del abogado del Estado, Rafael Santacruz. Como coponentes, intervendrán Hipólito Gómez de las Rocas, abogado y Fernando Zubiri, magistrado, Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

En la sesión del día 12 de noviembre, se analizarán los arrendamientos urbanos y el Derecho Aragonés y el ponente será Gabriel García Cantero, Catedrático de Derecho Civil; le acompañarán, en calidad de coponentes, los notarios Javier José Palazón y Adolfo Calatayud.

"El papel del propietario del suelo en la gestión urbanística" es el tema de análisis y debate en la jornada del día 19 de noviembre. Intervendrán en la misma, los abogados, José Fernando Rubio e Ignacio Pemán y la Directora General de Urbanismo de la DGA, Pilar Lou.

El tema de derecho privado elegido en la presente edición lleva por título "Padres e hijos mayores de edad: gastos y

convivencia". La ponente de la sesión será la profesora titular de Derecho Civil, Carmen Bayod, a la que acompañarán como coponentes, el abogado, Fernando Baringo y el decano del Colegio Notarial de Aragón, Francisco Pizarro.

El objetivo del Foro es promover el conocimiento y el estudio del Derecho Aragonés desde el punto de vista teórico y práctico, para lo cual, El Justicia de Aragón edita las Actas en un volumen con importante difusión a nivel nacional que incluye tanto las ponencias, a cargo de reconocidos profesionales, como el debate posterior.

Además del Justicia de Aragón, integran el Foro, el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, los Colegios de Abogados de Huesca, Teruel y Zaragoza, el Colegio Notarial de Aragón, el Colegio de Procuradores de Zaragoza y el Decanato Territorial de Aragón del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles.



## Staff

Redacción:	Edificio Pignatelli · Paseo María Agustín, 36 · 50071 Zaragoza · Teléfono: 976713214 · e-mail: ada@aragon.es
Director de la Publicación:	José María Bescós Ramón · Director General de Desarrollo Estatutario
Secretario:	Elena Marquesán Díez · Jefa del Servicio de Estudios Autonómicos de la Dirección General de Desarrollo Estatutario
Consejo de Redacción:	Rosa Aznar Costa · Asesora Jefe del Gabinete del Justicia de Aragón Jorge Ortilles Buitrón · Presidente de la Asociación de Letrados de la Comunidad Autónoma de Aragón Juan García Blasco · Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza Francisco Javier Alcalde Pinto · Portavoz Comisión de Relaciones Internas del Colegio de Graduados Sociales de Zaragoza Carmen Rivas Alonso · Asesora de prensa del Justicia de Aragón Carmen Bayod López · Universidad de Zaragoza
Asesoramiento:	www.estatutodearagon.es · www.eljusticiadearagon.com · www.unizar.es/derecho
Acceso a la publicación digital:	Carlos Moncín y Patricia Gascón · Dirección de Comunicación del Gobierno de Aragón
Fotografía:	Conotrocolor, S.L.
Diseño, maquetación e impresión:	7-299-2009
Depósito legal:	1889-268X
ISSN:	

La Dirección y el Consejo de Redacción se responsabilizan plenamente de los editoriales. Los distintos artículos recogen opiniones personales, con su correspondiente fundamentación.

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

