

# ACTUALIDAD DEL DERECHO EN ARAGÓN

AÑO VIII N° 29 | JULIO 2016



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

## ÍNDICE

### 2 NOTICIAS JURÍDICAS

### 4 DESARROLLO ESTATUARIO

### 7 TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 10 SENTENCIAS DE TRIBUNALES DE ARAGÓN

### 16 EL JUSTICIA DE ARAGÓN

### 18 DOCTRINA JURÍDICA

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

## EL PAPEL DE LA COMISIÓN BILATERAL DE COOPERACIÓN ARAGÓN ESTADO EN EL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 33.2 DE LA LOTC

El artículo 33.2 de la LOTC establece la posibilidad de ampliar el plazo de impugnación ante el TC de una disposición normativa con fuerza de ley, con objeto de evitar la formulación ante éste, especialmente sobrecargado en número de recursos, de cuestiones que podían ser resueltas mediante la negociación previa de las partes (Estado-Comunidad Autónoma), a través de la consecución de un acuerdo, abriéndose así un nuevo momento de discusión fuera del puramente jurisdiccional en el seno de un órgano intergubernamental como son las Comisiones Bilaterales de Cooperación.

El procedimiento previo a la fase jurisdiccional, tiene un carácter técnico pues en él se debaten cuestiones puramente competenciales y tras la negociación, en caso de alcanzarse un Acuerdo, éstos pueden incorporar o bien una modificación legal, una

proposición de un texto reglamentario o, un Acuerdo interpretativo con validez entre las partes, como ocurre en la mayoría de las ocasiones.

En la actualidad se encuentran iniciadas negociaciones en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado, respecto de las siguientes normas: la ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado, el Decreto-ley 3/2015, de 15 de diciembre, del Gobierno de Aragón, de medidas urgentes de emergencia social en materia de prestaciones económicas de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda, la Ley 10/2015, de 28 de diciembre, de medidas para el mantenimiento de los servicios públicos, la Ley 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos para el ejercicio 2016 y la Ley 2/2016, de 28 de enero, de Medidas fiscales y administrativas.

## ENTREVISTA A M<sup>a</sup> ÁNGELES JÚLVEZ LEÓN, DIRECTORA GENERAL DE JUSTICIA E INTERIOR DEL GOBIERNO DE ARAGÓN

# “LA NUEVA OFICINA JUDICIAL ES UNA REFORMA DURA PERO INEVITABLE”

**María Ángeles Júlvez León, es Licenciada en Derecho por la UNED y especialista en Derecho Foral Aragonés. Secretaria Judicial desde 1993 (siendo la denominación actual Letrado de la Administración de Justicia), experta en Cooperación Internacional y en Mediación, ha desempeñado responsabilidades en proyectos de modernización de la Administración de Justicia y, entre otras publicaciones, es co-atura del Manual de Puesto y de Procedimientos para el despliegue de la NOJ.**

### 1. ¿Qué valoración hace del proceso de implantación en Aragón de la Nueva Oficina Judicial?

El expediente electrónico debe ser una realidad, en todas sus fases, el próximo 7 de julio y tenemos previsto terminar la reforma tecnológica a finales de año para acometer, seguidamente, la renovación organizativa; dejará de haber juzgados independientes y se trabajará con servicios comunes. Es una reforma dura que afecta a 1500 funcionarios y 140 jueces pero necesaria porque va unida a la reforma tecnológica.

### 2. ¿Está garantizado el pago a los abogados del turno de oficio?

Por supuesto. Es una obligación legal y con independencia de la partida que figure en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma, se completará porque para eso está la sección 30 de los presupuestos, para hacer frente a obligaciones legales. Ya estamos pagando el primer trimestre de 2016 y el objetivo, antes de que acabe el año, es pagar también el segundo trimestre.

### 3. ¿Y le parece que está reconocido económicamente el trabajo de los letrados de oficio?

Nos ajustamos a los precios de cada procedimiento que fueron fijados con el acuerdo de los abogados en 2014.

### 4. El Sindicato de Bomberos de Aragón ha denunciado falta de personal y descoordinación entre las Administraciones competentes en la materia ¿Cómo afronta su Departamento estas reivindicaciones?

Tienen razón en la insuficiencia de efectivos y hemos detectado que hay Comarcas infradotadas, ya sea por carencia de medios o por voluntad política. A la Administración autonómica le corresponde el Plan de Coordinación y en ese sentido fomentaremos convenios y conciertos entre administraciones de territorios limítrofes pero cada cual debe saber qué responsabilidad tiene ante el incumplimiento.

### 5. ¿Qué opina de la decisión de Tráfico que limita a una o a dos las carreras deportivas durante el fin de semana?

Este número es insuficiente y la solución a la situación actual pasa por aumentar el número de efectivos. La instrucción de la DGT no ha entendido que estas pruebas significan ingresos importantes para el turismo y las infraestructuras hosteleras. Entendemos que la prioridad de los efectivos de la Guardia Civil es garantizar la seguridad en las carreteras pero habrá que ver si los efectivos actuales son pocos y si cubren o no las jubilaciones a la hora de plantearnos un equilibrio entre el derecho de los pueblos a organizar estas actividades y el derecho a la seguridad del tráfico.



### 6. ¿Está satisfecha con el ritmo de tramitación de procedimientos en los juzgados y tribunales aragoneses?

Somos la segunda Comunidad, por detrás de Navarra y eso no está nada mal. La pendencia no es un problema en Aragón y la carga de trabajo es razonable, con algunas excepciones como en incapacidades. Los juicios verbales en Aragón tardan 2 meses, la media del Estado está entre 8 y 12, y los ordinarios, 2 años, frente a 4 de la media nacional. ¡Ni siquiera hay tiempo material para aplicar la mediación!

### 7. En la Sala de lo Contencioso del TSJA los retrasos son de hasta cinco años y en Familia, los informes psicosociales de los menores también acumulan retrasos

En Contencioso, se trata de un retraso histórico que, sin embargo, ya se ha ido rebajando. Hemos pasado de seis años de pendencia a dos y, en todo caso, estamos mejor que la media nacional. Y en cuanto a los informes psicosociales de menores, la pendencia se ha reducido a la mitad, pasando de 200 informes pendientes en 2014 a 89 el pasado año, lo cual es razonable, teniendo en cuenta que son informes que requieren mucho tiempo y muchas veces, son clave, para determinar la guardia y custodia de un menor.

### 8. ¿Cómo se ha trasladado a la Dirección General de Justicia su experiencia profesional en Mediación?

Estamos terminado un Plan Director

para implantar la mediación como alternativa no judicial a la resolución de conflictos, también en la jurisdicción penal, de manera que la víctima sea escuchada y las conformidades, cuando las haya, se traduzcan en la satisfacción moral y emocional de la víctima, al margen de dineraria cuando proceda. Espero que el siglo XXI sea el de la mediación y la primacía de la voluntad. Hace falta un cambio de mentalidad en este sentido.

### 9. Ha trabajado en el ámbito de la cooperación internacional ¿Qué opinión tiene de la crisis de los refugiados, en Europa?

En Europa no estamos siendo solidarios y olvidamos nuestro pasado colonizador y de inmigrantes. Quien se olvida de su pasado, no sabe a dónde va en el futuro.

## EL JUSTICIA, EN BRUSELAS, ANALIZA LA CRISIS DE LOS REFUGIADOS Y LA TRANSPARENCIA DE LOS LOBBIES

Durante la Conferencia de la Red Europea de Defensores del Pueblo, celebrada el pasado mes de junio en la capital belga, el Justicia de Aragón resaltó la necesidad de que la Unión Europea adopte medidas concretas y urgentes para enfrentar la situación de crisis en los países de origen de las personas que huyen de la guerra. El Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, manifestó el compromiso de la Institución con la defensa de los derechos humanos de las personas solicitantes de asilo y, en concreto, con el derecho a disponer de información detallada, comprensible y en su idioma de su situación administrativa y con la aplicación de la norma sobre protección internacional.

Respecto a la transparencia de la actividad de los grupos de presión o Lobbies, otro de los temas de

## 25 ANIVERSARIO DEL CURSO DE DERECHO ARAGONÉS DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA



Foto de familia de la promoción 2015-2016 del Curso de Derecho Aragonés

Más de 700 alumnos han realizado el Curso de Derecho Aragonés que imparte la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza en el marco de un acuerdo con la Diputación General de Aragón, el Justicia de Aragón, que beca una parte de la matrícula de los alumnos, y la Escuela de Práctica Jurídica de dicha Facultad.

En el año en el que se conmemora el vigésimo quinto aniversario de este curso, 16 alumnos han recogido su diploma que reproduce una miniatura del Vidal Mayor, el libro de los Fueros de Aragón escrito en 1247 por el que fuera Obispo de Huesca, Vidal de Canellas.

Más información: [http://www.unizar.es/derecho\\_aragones/index.htm](http://www.unizar.es/derecho_aragones/index.htm)

El objetivo del curso es la enseñanza del Derecho aragonés, público y privado, con atención especial a los preceptos y principios jurídicos que pueden encuadrarse, por su propia lógica jurídica, en las áreas de conocimiento del Derecho Administrativo, Derecho Civil, Derecho Constitucional y Derecho Financiero.

Está dirigido preferentemente a Licenciados en Derecho, pero también, a titulados en otras materias que acrediten la necesidad de conocimiento del Derecho Aragonés para el ejercicio ordinario de su profesión o función y a funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma.

análisis en la reunión, Fernando García Vicente, reconoció la importancia de que exista un registro riguroso, accesible y en permanente actualización de estos grupos, como prevé la Ley aragonesa de Integridad y Ética Pública, pero también en la necesaria y obligatoria transparencia de sus relaciones con los representantes políticos y funcionarios públicos.

En términos generales, García Vicente, coincidió con sus homólogos en el compromiso de estas Instituciones con la exigencia permanente a las Administraciones públicas de transparencia, en defensa del derecho de las personas al buen gobierno.



Intervención del Justicia en la Conferencia de la Red de Defensores del Pueblo

VER WEB





## DECRETO-LEY 1/2016, DE 17 DE MAYO, DEL GOBIERNO DE ARAGÓN, SOBRE ACCIÓN CONCERTADA PARA LA PRESTACIÓN A LAS PERSONAS DE SERVICIOS DE CARÁCTER SOCIAL Y SANITARIO.

**La aprobación del Decreto-Ley 1/2016, de 17 de mayo, del Gobierno de Aragón, sobre acción concertada para la prestación a las personas de servicios de carácter social y sanitario ha supuesto una modificación sustancial de la misma, con respecto al modelo de acción concertada que tradicionalmente se venía aplicando en el ámbito social y sanitario.**

El punto de partida de esta modificación ha sido la Directiva 2014/24/UE de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, que permite abrir nuevas posibilidades respecto de la organización de los servicios destinados a las personas.

En ella se reconoce expresamente, en relación con los servicios que se conocen como “servicios a las personas”, como ciertos servicios sociales, sanitarios y educativos, que las Administraciones competentes por razón de la materia “*siguen teniendo libertad para prestar por sí mismas esos servicios u organizar los servicios sociales de manera que no sea necesario celebrar contratos públicos, por ejemplo, mediante la simple financiación de estos servicios o la concesión de licencias o autorizaciones a todos los operadores económicos que cumplan las condiciones previamente fijadas por el poder adjudicador, sin límites ni cuotas, siempre que dicho sistema garantice una publicidad suficiente y se ajuste a los principios de transparencia y no discriminación*” (Considerando 114).

A partir de la entrada en vigor de este Decreto-Ley se distinguen, de modo claro, tres modalidades de prestación de los servicios sociales y sanitarios:

- Gestión directa o con medios propios.
- Gestión indirecta mediante cualquiera de las fórmulas previstas en la

normativa sobre contratos públicos.

- Mediante acuerdos de acción concertada con entidades públicas, o con entidades privadas sin ánimo de lucro.

De acuerdo con esta distinción, se configura la acción concertada, subordinada a la utilización óptima de los recursos propios, como una modalidad de prestación de los servicios sociales y sanitarios que, únicamente, se podrá formalizar con entidades públicas o con entidades privadas sin ánimo de lucro, limitándose su retribución al reintegro de costes, y siempre en el marco del principio de eficiencia presupuestaria.

En el resto de los casos que se opte por una gestión indirecta, sólo cabe articular esta colaboración a través de un proceso de contratación, en el que se incluirá en la contraprestación el correspondiente beneficio industrial.

En esta nueva regulación se establecen unos principios generales a los que se ajustará la acción concertada, como son los principios de subsidiaridad, solidaridad, igualdad, publicidad, transparencia, no discriminación y eficiencia presupuestaria.

Para los procedimientos de concertación, en el caso que sea necesaria una selección por razones de limitaciones presupuestarias o del número o características de las prestaciones susceptibles de concierto, se determinan una serie de criterios de selección objetivos que garanticen la igualdad y no discriminación para el acceso a los mismos.

El acuerdo de acción concertada deberá formalizarse en un documento administrativo de concierto, en el que la entidad concertada se obliga a la prestación de los servicios de carácter social o sanitario que establezca la normativa sectorial y el propio acuerdo de concertación. Se prohíbe la cesión, total o parcial de los servicios que

hayan sido objeto de concierto salvo los casos en que sea declarada en concurso de acreedores y previa autorización de la administración.

Se regulan las causas de extinción de los conciertos y faculta a la administración para la resolución de las cuestiones litigiosas que pudieran surgir en relación con la acción concertada, sin perjuicio de la posibilidad de que, una vez agotada la vía administrativa, resuelva la jurisdicción contencioso-administrativa.

Además de la regulación de este régimen general de la acción concertada, el Decreto-Ley 1/2016, modifica, adaptándolas al mismo, dos de las normas reguladoras de servicios sociales y de sanidad de la Comunidad Autónoma.

En materia de servicios sociales, modifica el articulado de la Ley 5/2009, de 30 de junio, de servicios sociales de Aragón en el capítulo IV de su Título II, sobre la provisión de las prestaciones del sistema de servicios sociales, incluyendo las tres formas de prestación de los servicios ya descritas, circunscribiendo los conciertos a los que se formalicen con entidades privadas de iniciativa social, estableciendo el ámbito objetivo de la acción concertada, así como la duración y extinción de los acuerdos de concierto.

Con respecto al ámbito sanitario, se modifica el artículo 32 del texto refundido de la Ley del Servicio Aragonés de Salud aprobado mediante Decreto-Legislativo 2/2004, de 30 de diciembre, en el que se recoge la nueva regulación sobre acción concertada de los servicios sanitarios.

**Juan Carlos Lafuente Tena**  
*Jefe de Servicio de gestión económica, personal y asuntos generales*  
*Secretaría General Técnica*  
*Departamento de Ciudadanía y Derechos sociales*



## LEY 4/2016, DE 19 DE MAYO, DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 8/1987, DE 15 DE ABRIL DE CREACIÓN, ORGANIZACIÓN Y CONTROL PARLAMENTARIO DE LA CORPORACIÓN ARAGONESA DE RADIO Y TELEVISIÓN.

**La Ley aprobada tiene como finalidad, según su Exposición de Motivos, mejorar y modernizar la regulación de la organización de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión mediante la modificación de aquellos aspectos que sirvan para reforzar la profesionalidad, independencia, igualdad, transparencia y representatividad de las personas que forman parte de los órganos principales de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión.**

A continuación, vamos a exponer las principales modificaciones introducidas por la nueva regulación.

En primer lugar, la Ley aprobada reduce el número de miembros del Consejo de Administración, que pasa de 19 a 16, siendo uno de ellos elegido por el Consejo Asesor de entre sus miembros y no directamente por el Pleno de las Cortes de Aragón. La elección de los miembros del Consejo deberá venir precedida por una comparencia previa en audiencia pública ante la Comisión correspondiente de las Cortes de Aragón, con el fin de que éstas puedan informarse de su idoneidad para el cargo antes de su elección.

En segundo lugar, la Ley aprobada garantiza la presencia en el Consejo de Administración, con voz pero sin voto, de todos los partidos políticos que hayan obtenido representación parlamentaria en las Cortes de Aragón aunque no hayan alcanzado la suficiente para constituir grupo parlamentario propio, siempre que no forme parte del Consejo de Administración algún miembro a propuesta de dichos partidos políticos a través del Grupo Parlamentario Mixto.

En tercer lugar, la nueva Ley impide a los miembros del Consejo de Administración que perciban dieta alguna por la asistencia a las reuniones del Consejo si ostentan un cargo público con dedicación exclusiva.

En cuarto lugar, al Consejo de Administración se le atribuyen las facultades de proponer a las Cortes de Aragón el nombramiento del Director General, informar el nombramiento y cese de los directores de las sociedades de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión y conocer periódicamente la contratación que se realice por la Corporación y sus sociedades.

En quinto lugar, el régimen jurídico del Director General de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión se modifica, principalmente, en lo relativo a su nombramiento, que ya no corresponde al Gobierno de Aragón sino a las Cortes de Aragón, que lo efectuarán por mayoría de dos tercios en primera votación y por mayoría absoluta transcurridas veinticuatro horas desde la primera votación si no alcanzase la mayoría anterior, previa comparencia en audiencia pública en la comisión correspondiente del Parlamento aragonés con el fin de que éste pueda informarse de su idoneidad para el cargo antes de su votación.

En sexto lugar, el Consejo Asesor se define como el órgano de participación de la sociedad civil en la Corporación, carácter que no se contenía expresamente en la anterior regulación, siendo su nombramiento el resultado de una doble intervención: por un lado, la propuesta de las entidades o instituciones en él representados, y, por otro lado, la ratificación de los miembros propuestos por

las Cortes de Aragón, si bien la nueva Ley no establece cómo debe llevarse a cabo dicha ratificación.

En séptimo lugar, la nueva Ley elimina la obligatoriedad de que tengan que existir dos empresas públicas para la gestión de los servicios públicos de radiodifusión y televisión, respectivamente, siendo sus administradores nombrados y separados por el Director General de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión entre profesionales del sector, tras un proceso público y transparente de concurrencia competitiva que incluirá una defensa por parte de los candidatos de su proyecto ante el Consejo de Administración, el cual deberá emitir un informe favorable a su nombramiento.

Finalmente, se fija un plazo de tres años en la duración de los contratos programa que se suscriban entre el Gobierno de Aragón y la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión, y en ellos se deberá incluir un plan de renovación de instalaciones y tecnología de la CARTV que garantice unas condiciones adecuadas para los trabajadores y la calidad de las emisiones, así como un plan de fomento y apoyo a la producción aragonesa independiente que supondrá como mínimo entre el 1% y el 3% del presupuesto de la CARTV que tendrá entre sus objetivos la promoción de la cultura, el territorio, las tradiciones y las lenguas propias.

**Carlos Borao Mateo**

*Jefe de Servicio de Ordenación  
Audiovisual y Promoción Sectorial  
Secretaría General Técnica  
Departamento de Presidencia*



## LEY 5/2016, DE 2 DE JUNIO, DE MODIFICACIÓN DE LAS LEYES 12/2001, DE LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA DE ARAGÓN, Y 11/2005 REGULADORA DE LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS, ACTIVIDADES RECREATIVAS Y ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS.

La Ley 5/2016, que fue aprobada con el respaldo de todos los grupos parlamentarios, facilita la libre entrada y permanencia a los jóvenes, a partir de los 16 años y a los menores de dicha edad acompañados de sus padres o de quienes ejerzan su patria potestad o autoridad familiar, en los establecimientos públicos que desarrollen una actuación en directo, siempre y cuando los menores estén debida y visiblemente identificados por el responsable del evento, a fin de garantizar su protección integral, de modo que no puedan adquirir y consumir

bebidas alcohólicas, tabaco u otras drogas, abandonado el establecimiento al finalizar la actuación en directo.

Por lo tanto, la Ley 5/2016, de 2 de junio, conlleva una reinterpretación del artículo 9 del Decreto 16/2014, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la celebración de los espectáculos públicos y actividades recreativas ocasionales y extraordinarias, durante la celebración de las actuaciones en directo. Por ello, y con la finalidad de adecuar el desarrollo

normativo al nuevo marco legal, el Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, a través de la Dirección General de Justicia e Interior, está trabajando en la elaboración de un nuevo Decreto que compatibilice el superior interés de protección del menor con su derecho de acceso, participación y contribución a la vida cultural.

**M<sup>a</sup> Elena Pérez Aparicio**

*Jefa de Servicio de autorizaciones administrativas y sanciones*

## LA CARTA DE DERECHOS Y DEBERES DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE ARAGÓN

**La Ley 5/2009, de 30 de junio, de Servicios Sociales remite en su artículo 9 a la aprobación por el Gobierno de Aragón de una Carta de derechos y deberes de los usuarios; mandato cumplido con la aprobación del Decreto 66/2016, de 31 de mayo, del Gobierno de Aragón.**

La Carta recoge derechos, deberes y garantías para hacer efectivos los derechos y asegurar el cumplimiento de los deberes de los usuarios de los Servicios Sociales, tanto aquellos prestados por el sistema público, como aquellos de responsabilidad pública o prestados por el sistema de servicios sociales de titularidad privada; estos últimos con un menor grado de vinculación.

El capítulo II describe los derechos de los usuarios, agrupados en cinco:

1.- El derecho de acceso universal a los recursos y prestaciones del sistema público de servicios sociales a todos los que estén en situación de necesidad.

2.- El derecho de los usuarios a recibir atención continuada y personalizada acorde a sus necesidades y circunstancias.

3.- Las personas usuarias tienen derechos a una atención de calidad, cumpliendo los requisitos y estándares de los correspondientes servicios, prestados por personal cualificado.

4.- Los usuarios deben ser tratados con respeto a la dignidad y al conjunto de derechos y libertades que les corresponden como personas, que permita el mantenimiento de su autonomía individual.

5.- El derecho de todos los usuarios a participar en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, en la toma de decisiones y en las actividades de los centros.

El capítulo III enumera los deberes de los usuarios, como cumplir las normas que regulan cada una de las prestaciones, facilitar los datos personales y familiares necesarios, colaborar en la consecución de los objetivos del plan de actuación, hacer un uso responsable de las instalaciones y recursos materiales o destinar las prestaciones recibidas a la finalidad para la que fueron concedidas.

Las garantías parten de la obligación de los poderes públicos de velar por el respeto y máxima realización de los derechos contemplados, así como de un compromiso de divulgar la Carta

de manera accesible, facilitando la máxima información y asesoramiento a los usuarios.

Se contempla un sistema de quejas y reclamaciones de los usuarios ante los responsables de los centros o servicios sociales. Así como la posibilidad de presentar denuncia ante el órgano sancionador cuando haya conductas tipificadas.

El grado de cumplimiento de la Carta se evaluará anualmente mediante un informe elaborado por el Departamento competente en la materia indicando las medidas administrativas impulsadas, el número de quejas y reclamaciones, así como el sentido de la resolución y los procedimientos disciplinarios y sancionadores tramitados.

Por último, se recoge la protección de los usuarios cuando las circunstancias físicas o psíquicas evidencien una falta de aptitud para su gobierno, debiendo los responsables de los centros o servicios sociales comunicar aquellos hechos que pudieran ser determinantes de su incapacidad.

**Susana Martínez García**

*Asesora Técnica de la Presidencia Gobierno de Aragón*

## LA TITULARIDAD Y LA UBICACIÓN DEFINITIVA DE LOS BIENES DE SIGENA CORRESPONDE A LA JURISDICCIÓN ORDINARIA

El Auto del TC, de 21 de junio de 2016, rechaza el incidente de ejecución de la STC 6/2012, planteado por la Generalitat de Cataluña, en relación con la Sentencia de 8 de abril de 2015, del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Huesca, y con el Auto del mismo Juzgado que acordaba la ejecución provisional de la Sentencia.

El incidente de ejecución (art. 92 LOTC) es el que permite al Tribunal Constitucional anular cualquier acto o resolución que incumpla o contradiga las resoluciones dictadas por él mismo en el ejercicio de su jurisdicción.

En este sentido, la Generalitat de Cataluña solicitaba que el Alto Tribunal declarase nulo el fallo de la Sentencia del Juzgado de Huesca, que ordenaba la devolución de los bienes litigiosos al Monasterio de Sigena, por considerar que contradecía lo que había resuelto anteriormente el Tribunal Constitucional en la STC 6/2012.

Cabe indicar que la STC 6/2012 resolvió un conflicto de competencias, en relación con unas órdenes del Consejero de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón, relativas al ejercicio del derecho de retracto sobre determinados bienes eclesiásticos provenientes del Monasterio de Sigena y adquiridos en su momento por la Generalitat (los mismos a los que se refiere la Sentencia del Juzgado oscense).

El TC estimó el conflicto planteado por Cataluña fundamentando su decisión en la apreciación de que *“la función que cumple el retracto en la legislación del patrimonio histórico es garantizar la protección de los bienes de esta naturaleza (...) Cataluña viene cumpliendo la señalada función de preservación del patrimonio histórico y artístico de España, y resulta constitucionalmente congruente desde esta perspectiva, toda vez que los bienes sobre los que versa la controversia están en adecuadas condiciones de conservación en Cataluña, que los mismos permanezcan en la Comunidad en la que se encuentran”*, (STC 6/2012, FJ 8). Es decir, el TC resolvió el conflicto en base a la prevalencia de la competencia de Cataluña en materia de protección del patrimonio, para conservar los bienes procedentes del Monasterio de Sigena, por hallarse en territorio de Cataluña. Sin embargo, el TC precisó expresamente que su pronunciamiento no se extendía en modo alguno a la determinación de la titularidad de esos bienes, su calificación, la legalidad de las enajenaciones de los mismos, ni a otras cuestiones de legalidad ordinaria, que corresponden dilucidar a la jurisdicción civil.

El Auto que resuelve el incidente indica que la Generalitat *“parte de la errónea premisa de entender que la STC 6/2012 impone que los bienes procedentes del Monasterio de Sigena (...) permanezcan a todo trance en la*

*Comunidad Autónoma en la que se encuentran actualmente (esto es, en Cataluña).”* Es obvio, prosigue el TC, que tal permanencia es a los solos efectos del conflicto de competencia que resuelve, estos es, de la prevalencia de la competencia de Cataluña en materia de protección del patrimonio histórico y cultural, por hallarse los bienes en Cataluña, sobre la competencia de Aragón en la misma materia que pretendía ejercerse mediante el retracto. Por el contrario, *“la ubicación definitiva de los bienes procedentes del Monasterio de Sigena dependerá de lo que decida la jurisdicción civil, al resolver los litigios que se le planteen sobre la calificación y titularidad de esos bienes y sobre los eventuales vicios de legalidad en la enajenación de los mismos”*.

Por todo ello, concluye el Auto señalando que la Sentencia del Juzgado de Huesca, que declara la nulidad de las compraventas de los bienes procedentes del Monasterio de Sigena y ordena el traslado de los mismos al citado Monasterio, no contienen ningún pronunciamiento contrario a las STC 6/2012. Lo resuelto por el Juzgado, en el ejercicio de su potestad jurisdiccional (art. 117.3 CE), no excede el ámbito de la legalidad ordinaria sobre la naturaleza y la calificación de los bienes del Monasterio y sobre los vicios de legalidad en su enajenación, extremos todos ellos expresamente excluidos en la STC 6/2012.

## EL TC CONSIDERA QUE LA COMUNIDAD VALENCIANA CARECE DE COMPETENCIA PARA REGULAR EL RÉGIMEN ECONÓMICO MATRIMONIAL Y LAS UNIONES DE HECHO

El Tribunal Constitucional ha declarado inconstitucionales buena parte de los preceptos de dos leyes de la Comunidad Valenciana, la reguladora del Régimen Económico Matrimonial y la de Uniones de Hecho, en sendas Sentencias de fechas 28 de abril y 9 de junio, respectivamente.

El motivo de su inconstitucionalidad es la vulneración del art. 149.1.8ª CE, que atribuye en exclusiva al Estado la competencia en materia de legislación civil, sin perjuicio de la *“conservación, modificación y desarrollo de los derecho civiles, forales o especiales, allí donde existan”*. Por ello, el recurso se desestima en lo referido

a los preceptos impugnados que carecen de contenido civil.

En primer lugar, el TC afirma que ni la LOTRAVA (Ley Orgánica de Transferencia a la Comunidad Valenciana de competencias en materia de titularidad estatal), ni la inclusión del calificativo *“foral”* por



parte de la reforma del Estatuto de Valencia en el año 2006, para referirse al derecho civil valenciano, permiten alterar el techo competencial derivado del art. 149.1.8 CE.

Respecto a la expresión que utiliza el citado título competencial “*allí donde existan*” recuerda el TC que alude a la previa existencia de un Derecho civil propio, referido “*no sólo a aquellos derechos civiles especiales que habían sido objeto de compilación al tiempo de la entrada en vigor de la Constitución, sino también a normas civiles de ámbito regional o local y de formación consuetudinaria preexistentes a la Constitución*”.

Por tanto, y por lo que respecta a la Comunidad Valenciana, su competencia se circunscribe al Derecho

Consuetudinario que, tras la abolición de los Fueros, subsistiera en el territorio de la Comunidad Autónoma. Esto significa que la constitucionalidad de las normas impugnadas depende de que la Comunidad Valenciana “*pueda identificar una costumbre asentada en su Derecho Civil efectivamente existente en su territorio (ya en 1978) y subsistente en el momento de aprobación de la Ley*”, o bien “*otra institución consuetudinaria diferente a la regulada pero `conexa` con ella de manera que pueda servir de base para apreciar un `desarrollo` de su Derecho civil foral o especial*”.

Sin embargo, en ambos supuestos (régimen económico matrimonial y uniones de hecho formalizadas) no se ha probado la existencia y contenido de ninguna costumbre conexa

con ambas instituciones, ni se ha aportado prueba alguna su vigencia, recordando la Sentencia que de acuerdo con el art. 1.3 del Código civil, dedicado a las “*Fuentes del derecho*”, “*la costumbre sólo regirá... siempre que... resulte probada*”.

Por último, conviene señalar que el TC todavía tiene pendiente resolver el recurso de inconstitucionalidad planteado, por los mismos motivos, contra la Ley 5/2011 de la Comunidad Valenciana, de relaciones familiares de los hijos e hijas cuyos progenitores no conviven

**Elena Marquesán Díez**  
Asesora Técnica de la D.G. de  
Relaciones Institucionales y  
Desarrollo Estatutario

## DESESTIMADO EL RECURSO DEL GOBIERNO DE CANARIAS CONTRA LA LEY DE ACCIÓN Y DEL SERVICIO EXTERIOR DEL ESTADO

**El Pleno del Tribunal Constitucional ha desestimado el recurso interpuesto por el Gobierno de Canarias contra varios preceptos de la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado.**

En contra de lo alegado por el recurrente, esta sentencia entiende que la exigencia de que las actuaciones incluidas dentro del concepto legal de “*Acción exterior del Estado*”, llevadas a cabo, entre otros actores, por las CC.AA, se adecuen “*a las directrices, fines y objetivos establecidos por el Gobierno*” son conformes con el art. 149.1.3 “*y también con el art. 97 CE y con la concepción de la política exterior del Estado como acción política del Gobierno en el exterior*”.

Con respecto del principio de “*unidad de acción en el exterior*”, el Tribunal parte de la premisa de que las CC.AA y otros sujetos distintos del Estado pueden actuar en el exterior, pero de forma coordinada, lo que responde “*a la naturaleza misma de la política exterior y de las relaciones internacionales que requieren una actuación no*

*fragmentada, común y coordinadora, dirigida por el Estado en cuanto titular de la representatividad de nuestro país a nivel internacional*”. El Estado debe ejercer su facultad de coordinación y ordenación “*a partir de principios rectores como los recogidos en el art. 3 de la Ley, no cuestionados por la C.A recurrente (lealtad, cooperación, eficiencia)*” y “*sin traspasar la línea de las competencias autonómicas*”. Así, “*el establecimiento por el Estado de directrices, fines y objetivos de la Política Exterior resulta compatible con las competencias asumidas por las CC.AA en sus respectivos territorios, incluso partiendo de la base de su eventual proyección exterior*”. En consonancia con esta interpretación la sentencia rechaza el recurso contra la sujeción que se contiene en la Ley, de las entidades vinculadas o dependientes de las AA.PP a las directrices, fines y objetivos de la política exterior fijados por el Gobierno, y contra el artículo que contempla que el Gobierno velará porque la Acción Exterior del Estado se dirija preferentemente a áreas que se consideren prioritarias.

El hecho de que la creación de oficinas autonómicas en el exterior se someta a informes del Estado, es considerado por esta sentencia como: “*una nueva manifestación de las facultades de coordinación que ostenta la Admon. del Estado en su condición de directora de la política exterior, necesaria en aras de la efectividad de las directrices, fines y objetivos diseñados y, en último término, de la actuación unitaria en este ámbito*”. A ello se añade, en este caso, el carácter preceptivo, no vinculante, de los informes.

También considera el Tribunal adecuado constitucionalmente que se establezca en esta Ley, el deber de informar al Estado sobre los viajes, visitas, intercambios y actuaciones con proyección exterior que los Presidentes y miembros de los Consejos de Gobierno de las CC.AA se propongan realizar fuera de la UE. La obligación de informar está justificada por “*tratarse de un instrumento de colaboración, en aplicación del principio de lealtad institucional entre las diversas Admons. y órganos públicos, en un Estado de estructura*



compuesta que comporta el deber de respeto de las competencias mutuas”; recibir información previa es “un elemento esencial” para que el Estado pueda ejercer la facultad de coordinación que le corresponde. En cuanto a la posibilidad de que, una vez informado al respecto, el Estado pueda emitir informes o recomendaciones, es “lógica plasmación de la efectividad de la coordinación pretendida” tratándose, en todo caso de informes “con un contenido concreto y limitado a lo que constituye la competencia estatal” y claramente acorde con la doctrina constitucional que rechaza los

“controles genéricos e indeterminados que impliquen dependencia jerárquica de las CC.AA respecto de la Admon. del Estado”.

Finalmente, la sentencia desestima el recurso dirigido contra los artículos que regulan instrumentos de planificación como la Estrategia de Acción Exterior. Declara que la facultad de coordinación que corresponde al Estado “debe conllevar necesariamente un margen de decisión del Gobierno a la hora de definir las líneas directrices de una determinada política exterior en lugar de otra”. Por

tanto, es el Gobierno quien debe fijar “las prioridades y los objetivos de la Acción Exterior”, lo que no es óbice para que, “partiendo de la posible proyección exterior de las actuaciones de las CC.AA, en ejercicio de sus competencias, se tengan en cuenta y se integren sus propuestas en dicha Estrategia”. En todo caso, precisa el TC: “la no integración en la Estrategia de Acción Exterior de las propuestas de actuación de los órganos constitucionales y de otras AA.PP, como las CC.AA, debe ser motivada”.

## DECLARADA CONSTITUCIONAL LA RETENCIÓN, CON CARGO AL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA, DE LAS CANTIDADES ADEUDADAS POR LAS CCAA A PROVEEDORES

**El Pleno del Tribunal Constitucional ha desestimado el recurso presentado por el Gobierno de Andalucía contra varios artículos de la Ley Orgánica 9/2013, de 20 de diciembre, de control de la deuda comercial en el sector público.**

El Gobierno de Andalucía considera que se vulnera la autonomía financiera de las CC.AA, al reconocerse al Estado, por la ley recurrida, la posibilidad de constatar unilateralmente que la C.A tiene una obligación de pago; de declarar, también de forma unilateral, que dicha obligación de pago no ha sido cumplida; y de ejercer, por sustitución, una competencia de la C.A al retener con cargo al sistema de financiación autonómica las cantidades adeudadas con el fin de pagar directamente a los proveedores. La sentencia explica que la autonomía financiera que la Constitución reconoce a las CC.AA. implica que éstas deben poder decidir sus políticas económicas, dirigidas a conseguir los objetivos de estabilidad y sostenibilidad financiera. Aunque en el caso que nos ocupa, afirma el Tribunal, se produce una cierta limitación a la autonomía financiera de las CC.AA., ésta no es inconstitucional: “porque no les priva de la adopción de las medidas de tesorería que consideren

oportunas(...)”. Estaríamos, explica, ante “un límite legítimo en la autonomía financiera” porque es “adecuado” ya que su finalidad es la consecución de la estabilidad presupuestaria, consagrada constitucionalmente, “necesario” ya que asegura el pago a los proveedores y limita el endeudamiento de los entes autonómicos; y “proporcionado” ya que el mecanismo se pone en marcha sólo si la CC.AA. no toma las decisiones necesarias para efectuar el pago dentro del plazo legal.

El Alto Tribunal también niega que la ley impugnada vulnere, como alegan los recurrentes, la suficiencia financiera al obligar a las CC.AA. a decidir entre pagar a los proveedores o atender los servicios públicos fundamentales. Y ello porque, de un lado, la cuantía retenida afecta sólo a una parte de los recursos con que cuentan las CC.AA y, de otro, porque “sanidad, educación y servicios sociales también se atienden mediante los diversos contratos que la Admon. firma con sus proveedores para adquirir bienes y servicios (...)”, por lo que el pago de esas deudas, “además del cumplimiento de una obligación contractual de la Admon., constituye parte esencial de la prestación de los referidos servicios públicos”.

Finalmente los recurrentes sostienen que el mecanismo de retención impugnado intensifica de forma desproporcionada e injustificada los poderes de supervisión y control por el Estado, porque ya existía un fondo para la financiación de pagos a proveedores. La sentencia aclara que el sistema de retención de fondos creado por la ley impugnada sustituye el antiguo fondo para el pago a proveedores. Existe una diferencia entre ambos mecanismos: mediante el fondo, “la ley aseguraba que los proveedores obtenían los pagos” pero no reducía el endeudamiento de los entes públicos autonómicos. Es decir, la deuda seguía existiendo y sólo cambiaba el acreedor, que pasaba a ser el Estado. Con la regulación impugnada, al tiempo que se satisface el pago a los proveedores, se reduce la deuda, pues ésta “desaparece del pasivo del ente autonómico, impidiendo así que su endeudamiento adquiera un volumen excesivo que lastre los objetivos de estabilidad presupuestaria vinculantes para todas las AA.PP”.

**M<sup>a</sup> Belén Corcoy de Febrer**  
Asesora Técnica de la D.G. de  
Relaciones Institucionales y  
Desarrollo Estatutario



## ORDEN JURISDICCIONAL CIVIL

### INCONGRUENCIA EN EL ORDEN CIVIL

**Comentario de la Sentencia nº. 32/2016, de fecha 12 de abril de 2016, de la Audiencia Provincial de Teruel, dictada en rollo de apelación civil Nº. 26/2016 contra Sentencia de fecha 11 de enero de 2016 del Juzgado de Primera Instancia Nº. 2 de Teruel, en Juicio ordinario Nº. 128/2015: “Incongruencia por cuanto el actor formuló una acción por responsabilidad extracontractual en base a los artículos 1902 y 1905 del Código Civil, y sin embargo la Sentencia de la instancia estima que existe una responsabilidad contractual y condena en base a la misma”**

El Juzgado de Primera Instancia Nº.2 de Teruel, en Juicio ordinario Nº. 128/2015, dicta Sentencia en fecha 11 de enero de 2016 que estima parcialmente la demanda promovida por el particular por responsabilidad extracontractual en base a los artículos 1902 y 1905 del Código Civil que fundaba el actor en la concurrencia de los elementos configuradores para apreciar la responsabilidad extracontractual o aquiliana, “se declare la responsabilidad por culpa o negligencia de la parte demandada derivada de los daños sufridos por mi representado”; no basa en ningún momento el actor su pretensión en la existencia de un incumplimiento contractual, y pese a ello, el Magistrado-Juez a quo declara en su sentencia un crédito a favor del demandante por considerar que el accidente sufrido por el actor se encuadra en el ámbito del contrato de alojamiento proporcionado y asegurado por la Compañía de Seguros codemandada (responsabilidad contractual).

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Teruel fundamenta su decisión estimatoria del recurso de apelación, revocando en consecuencia la Sentencia de la instancia, en que la congruencia es

una consecuencia del principio dispositivo que exige que la sentencia se ajuste a las pretensiones de las partes, sin que pueda el tribunal otorgar más de lo pedido por el actor, menos de lo interesado por el demandante, ni fundar la sentencias en causas de pedir distintas a las que se han erigido en el objeto del proceso. Señala el Tribunal Supremo (S. 711/20111, de 4 de octubre), que “el deber de congruencia se resume en la necesaria correlación que ha de existir entre las pretensiones de las partes, teniendo en cuenta el *petitum* y la causa *petendi* y el fallo de la sentencia, y el Tribunal, en virtud de la *máxima iura novit curia*, puede fundar su decisión en los preceptos jurídicos que estime procedentes- aunque no hayan sido invocados- cuando no se alteren sustancialmente los hechos que fundamentan la pretensión”.

En su sentencia 211/2010, de 30 marzo, el Tribunal Supremo dice que “la *máxima iura novit curia* permite al Tribunal fundar su decisión en preceptos jurídicos distintos de los invocados cuando no se alteren sustancialmente los hechos que fundamentan la pretensión (...), y solo puede entenderse vulnerado el principio *iuxta allegata et probata* (según lo alegado y probado) y excedido el principio *iura novit curia* cuando se estima la demanda apoyándose en fundamentos -siempre que sean determinantes del fallo- diversos de los alegados”. Establecido lo que sea objeto del proceso en la demanda, en la contestación y en su caso en la reconvencción, las partes no podrán alterarlo posteriormente. La causa de pedir debe de tener un componente jurídico que limite las facultades del juez de aplicar libremente a los hechos el Derecho que considere más procedente, pues el principio “*iura novit curia*” debe ser utilizado con precaución para no transgredir el planteamiento jurídico debatido

y propuesto al Juzgador, en cuanto pueda causar indefensión a alguna de las partes o conculcar el principio de contradicción a que están sometidas las mismas y que debe ser amparado por el órgano judicial.

Pues bien, en el presente caso el Juzgador no se atuvo a la clase de acción ejercitada en la demanda y no respetó la relación jurídico-procesal establecida por las partes, de tal forma que resolvió un caso distinto del que fue sometido a su decisión; no fue objeto de controversia en la litis entre las partes el hecho de que las lesiones sufridas por el demandante se produjeron o no en el marco de una relación contractual, sino –según alega el propio actor- por culpa o negligencia del codemandado, a lo que se opuso este, y que no ha quedado acreditado suficientemente al amparo del artículo 217 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

La distinción entre responsabilidad contractual y extracontractual parte de la existencia o no de un vínculo previo entre las partes por un contrato, y si la acción ejercitada por el actor fue esta segunda –la extracontractual- dio por sentado que el daños se produjo sin que existiera una relación jurídica convenida entre el presunto autor del daño y el perjudicado, y si no concurren los elementos precisos para poder apreciar en el codemandado la culpa extracontractual del artículo 1902 del Código Civil, el principio de congruencia impide que pueda haber un condena por responsabilidad contractual no alegada por el actor, por lo que debe estimarse el recurso de apelación revocando en consecuencia la Sentencia de la instancia.

**Alberto Gimeno López**  
Letrado de la Comunidad  
Autónoma de Aragón



## ORDEN JURISDICCIONAL PENAL

### USURPACIÓN DE INMUEBLES

Después de haberse solicitado reiteradamente por parte de la CNT al Estado la cesión de locales del Patrimonio Sindical Acumulado (PSA), se dirigió escrito a la Subsecretaría de Empleo y Seguridad Social, por su Secretario General en el que exponía:

Que este sindicato ha pasado a gestionar el local situado en una planta baja, de la ciudad de Zaragoza, siendo el titular de dicho local la TGSS. Que la CNT al día de la fecha no disfruta de ninguna cesión en usufructo de locales de PSA en Zaragoza, pese a ser éste su derecho de conformidad con la Ley 4/1986, de cesión de bienes del Patrimonio Sindical Acumulado y de acuerdo con la doctrina que el TC viene sentando al respecto.

Por ello, solicitan al Ministerio de Empleo que: se permita al Sindicato CNT de Zaragoza la utilización en usufructo del local referido saldándose así cuantas obligaciones tiene el Estado con dicha organización en materia de PSA en la ciudad. Autorícese la utilización del local a la organización que suscribe en tanto no haya respuesta al presente escrito por parte de la autoridad competente.

Concluyendo que en caso de considerarse preferible destinar otro local para el uso de la CNT en Zaragoza, dése a ésta uno que reúna las condiciones de ubicación de la ciudad (razonablemente céntrico) y metros útiles necesarios para albergar un local sindical, negociándose previamente tal medida con la organización que suscribe en la medida de lo posible.

El 2 de mayo de 2014 se accedió al local referenciado instalando en el mismo una oficina de la CNT.

La sentencia apelada condena por usurpación a un miembro de la CNT

al ocupar un local para establecer una oficina.

El A-245.2 CP, castiga al que ocupare, sin autorización debida, un inmueble, vivienda o edificio ajeno que no constituyan morada, o se mantuviera en ellos contra la voluntad de su titular. Los elementos del tipo descrito son: A) que la ocupación se haga sin autorización debida; B) El mantenimiento en la ocupación ilegítima de los bienes inmuebles, ha de realizarse contra la voluntad de su titular.

El bien jurídico protegido por el delito de usurpación es la posesión, y hemos de partir, de que, existiendo dos tipos de protección posesoria – la civil y la penal –, no toda perturbación de la posesión es subsumible en el precepto penal.

La protección esencial y general viene dada por los interdictos posesorios ya que, la intervención penal, inspirada en los principios de proporcionalidad y de intervención mínima, sólo puede quedar reservada para los casos más graves, esto es, para los casos en que la perturbación de la posesión tenga mayor significación.

En definitiva no toda lesión del derecho de propiedad es sancionable por el Derecho Penal, porque el Derecho Civil, dispone de los instrumentos necesarios a través de los procedimientos interdictales o declarativos para recuperar la posesión y el dominio; el artículo 245 CP, en virtud del principio de intervención mínima, debe reservarse a aquellos supuestos graves de apropiación, que evidencian de manera clara e indiscutible esta voluntad de adueñarse de lo ajeno.

Bajo estos presupuestos, es cierto que el recurrente sabía perfectamente

que el local no era del Sindicato ni tenían autorización de su propietario para utilizarlo. Ahora bien debe tenerse en cuenta que a partir de la legalización de los sindicatos, se inicia un movimiento para la reparación de las expropiaciones de 1939, que se concreta en la ley 4/1986 que obligaba a la devolución de los bienes incautados y el derecho a la cesión y uso de inmuebles por parte de los sindicatos. Desde entonces, la CNT viene reclamando la devolución de bienes por parte del Estado.

En conclusión el PSA está integrado por inmuebles, cuya titularidad corresponde a la Administración General del Estado y que, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 4/1986, de 8 de enero, de Cesión de Bienes del PSA, se ceden en uso a las organizaciones sindicales y empresariales para que puedan desarrollar las funciones que les reconoce el ordenamiento jurídico.

Por otro lado, aunque no pueda tomarse como exculpatorio, ya en la década de 1990 se procedió a la ocupación de las instalaciones del Consejo Económico y Social, con sede en Madrid, organismo entonces, encargado de la repartición del patrimonio sindical acumulado. En el año 2004 se llegó a un acuerdo entre la fiscalía y la CNT por el cual el centenar de procesados por dicha ocupación quedaban libres con cargos. La CNT ha seguido reclamando a día de hoy la devolución de su patrimonio histórico.

Bajo estos datos históricos y teniendo en cuenta el principio de intervención mínima que antes hemos razonado, debe dictarse sentencia absolutoria.

**Julio Arenere Bayo**

*Presidente de la Audiencia Provincial de Zaragoza*





## ORDEN JURISDICCIONAL PENAL

### DOBLE VENTA

**El Juzgado de lo Penal nº 1 de Huesca condena al acusado por realizar una doble venta sobre unos terrenos. Del certificado del Registro de la Propiedad obrante en las actuaciones se desprende que con fecha 5 de febrero de 2014, el acusado vendió por medio de escritura pública el terreno correspondiente al lote nº X al Sr., extremo éste ratificado en el plenario por el comprador. Por tanto resulta innegable que el acusado, a pesar de haber firmado en el año 1989 un contrato privado de compraventa de los mismos terrenos con la empresa CH, volvió a enajenarlos a un tercero.**

Cabe plantearse si el hecho de que la primera compraventa no se elevó a escritura pública puede tener algún efectos a la hora de calificar los hechos enjuiciados. En este sentido la STS de 24/2/15 señala que no es necesaria la "traditio" a favor de los perjudicados sino que basta la doble venta. El TS considera que, aunque no exista la "traditio", real o ficticia, como modo de adquirir el dominio, según los artículos 609, 1095, 1400 y 1462 del Código Civil, al concurrir el "ius ad rem" o vocación próxima al derecho real, la constitución posterior del gravamen integra el tipo delictivo porque ese "ius ad rem" obligacional en su origen y real en su finalidad, es un derecho que recae sobre cosas específicas y resulta incompatible con cualquier otro que se contraponga, y presenta además una naturaleza "sui generis" que se aproxima más al derecho real que al obligacional. Por tanto con la celebración del contrato de compraventa se pierde la facultad dispositiva sobre el bien y al vendedor le queda rigurosamente prohibido disponer de lo ya vendido, con la trascendencia punitiva prevista en el artículo 251.2 CP.

El citado precepto recoge una de las modalidades de la llamada estafa impropia y castiga con pena de prisión de 1 a 4 años a quien dispusiera de una cosa mueble o inmueble ocultando la existencia de cualquier cargo sobre la

misma, o al que habiéndola enajenado como libre, la gravare o enajenare nuevamente antes de la definitiva transmisión al adquirente, en perjuicio de éste o de un tercero. Tal y como establece la Sala 2ª del TS en la ST 26/2/16, entre otras, los requisitos que requiere este tipo penal son los siguientes: 1º) que haya existido una primera enajenación, 2º) que sobre la misma cosa antes enajenada haya existido una segunda enajenación "antes de la definitiva transmisión al adquirente", 3º) el perjuicio de otro, que puede ser el primer

adquirente o el segundo, según quien sea el que en definitiva se quede con la titularidad de la cosa doblemente enajenada y 4º) además ha de concurrir el dolo como en todos los delitos dolosos, consistente en haber actuado el acusado en tales hechos con conocimiento de la concurrencia de los tres requisitos anteriores, es decir, la existencia de esas dos enajenaciones sucesivas sobre la misma cosa y del mencionado perjuicio.

**Juan J. Castejón Penelas**  
Abogado REICAZ

### INEXISTENTE VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES AL REQUISAR LA CELDA DEL REO.

El Auto de la Secc. 3ª de la AP de Zaragoza de 21 de abril de 2016 confirmó íntegramente el del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria núm. 2 de Zaragoza en el expediente de "Queja instada por un reo del centro penitenciario de Zuera" cuya Defensa Letrada invocó expresamente la vulneración de los derechos fundamentales a la intimidad y libertad de expresión tras serle requisada su celda, diligencia en cuya virtud le fueron incautados -entre otros- una bandera española preconstitucional y diversos objetos (banderas, camisetas, telas, cartones, pitilleras, etc.) con simbología nazi y esvásticas.

El recurso fue desestimado en base al art. 23 de la L.O.G.P. y los arts. 65, 68 y 71 del Reglamento Penitenciario en relación con la doctrina recogida en la STC 88/2006, que dejó sentado que, aunque sea innegable que la celda de un centro penitenciario sea un ámbito de intimidad para su ocupante, también lo es que tal recinto no reúne las características de haber sido objeto de elección por su ocupante ni la de configurarse como un espacio específico de exclusión de la actuación del poder público; bien al contrario, el ingreso en prisión supone la inserción del ciudadano en un ámbito de intenso control público del que resulta la imposibilidad de generar un domicilio en el sentido constitucional

del término, añadiendo que las limitaciones penitenciarias, en expresión de la STC 69/1999, se regirán "por los criterios de adecuación de la medida, indispensabilidad de la misma y proporcionalidad en sentido estricto", y, en particular, en relación con la restricción de la intimidad de un preso, se afirma que "lo relevante a los fines de justificar una medida que limita el derecho constitucional reconocido en el art. 18.1 CE es que se hubiera constatado por la Administración penitenciaria que tal medida era necesaria para velar por el orden y la seguridad del establecimiento en atención a la concreta situación de éste o el previo comportamiento del recluso" (STC 57/1994).

Por consiguiente, en este caso, sopeando que el reo ya ingresó con anterioridad varias veces en prisión y le fueron incautados materiales de ideología nazi, no nos encontramos ante persecución ideológica alguna sino ante el deber del establecimiento penitenciario de mantener el orden y la seguridad en el centro tratando de evitar cualquier clase de enfrentamiento entre los penados.

**Luis-Pablo Mata Lostes**  
Magistrado-Juez titular del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria número 2 de Zaragoza.



## ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

### IMPUESTO DE ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS: TRIBUTACIÓN DE OPERACIÓN SUJETA A CONDICIÓN SUSPENSIVA.

La Sentencia nº 1450/2016 de la Secc. Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, estima el recurso de casación frente a la STSJ de Aragón, que casa y anula.

La cuestión gira en torno a la tributación de una operación consistente en un acto jurídico de transmisión mediante permuta de determinadas fincas, a cambio de una futura superficie edificada resultante del instrumento urbanístico correspondiente. Dicha operación se somete a la condición suspensiva de la efectiva recalificación de las fincas transmitidas como suelo urbano o urbanizable. Ello se documenta en una escritura pública, inscrita posteriormente en el Registro de la Propiedad.

Así, la discusión se centra en determinar si la condición suspensiva (recalificación del terreno) que afecta a la permuta de la finca por obra futura, suspende o no los efectos de la cuota gradual de documentos notariales en la modalidad de Actos Jurídicos Documentados del ITP-AJD, considerando que el art. 2.2 del TRLITP-AJD

señala que respecto a los actos o contratos sujetos a condición suspensiva no se liquidará el Impuesto hasta que la condición se cumpla.

Pues bien, considera el TS que una interpretación sistemática de este precepto con el art. 49 debe llevar a concluir que el devengo del ITP-AJD se produce en momento distinto según la modalidad que grave el hecho imponible. Así, en el caso de AJD el devengo se produce en el momento en que se formaliza el acto, ya que el hecho imponible no es el negocio jurídico contenido en el documento, sino el propio documento, y éste no puede verse afectado por una condición suspensiva. Dice el TS: *“El documento, como soporte físico, no se somete a limitación alguna, se formaliza o no, pero una vez formalizado, ya existe en el mundo jurídico, con independencia de que el acto o contrato que se formaliza o documenta en él sea ya eficaz o no”*.

Por otra parte, para que se produzca el hecho imponible, esto es, que el acto jurídico documentado se halle

sujeto al impuesto deben concurrir tres requisitos (art. 28 en relación con el art. 31.2 LITP-AJD): que la escritura tenga por objeto cantidad o cosa evaluable, que contenga actos o contratos inscribibles en el Registro (sin necesidad de que se haya efectivamente inscrito), y que no se hallen sujetos al Impuesto de Sucesiones y Donaciones. Basta con que concurren esos requisitos, como es en el caso analizado, para que surja el hecho imponible y se devengue el tributo en el momento en que formaliza el acto, al ser *“continente”* (instrumento público) y no el *“contenido”* (acto o contrato) lo que se sujeta a gravamen.

Con esta Sentencia el TS ahonda en el carácter formalista del Impuesto de AJD, desligado en cierta manera del contenido material o económico presente o futuro del acto o contrato documentado, cuestión que ha generado, y es previsible que generará, controversias.

**Ignacio Susín Jiménez**

*Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón*

### FÓRMULAS DE REVISIÓN DE PRECIOS TRANSITORIEDAD EN LCSP 30/2007

Se dictó por el TSJA sentencia de 15-4-2016, rec. 247/2014 que revocó parcialmente la sentencia de 8-9-2014 del Juzgado nº 2. Ésta había inadmitido el recurso de lesividad presentado por el Ayuntamiento contra un acuerdo de 7-6-2010 que aprobó la revisión del precio/coche/kilómetro para 2009 en el contrato entre AUZSA y el Ayuntamiento de Zaragoza, por entender que dicho acuerdo era aplicación de otro anterior y firme de 5-5-2009, en el cual se había aprobado la fórmula de cálculo de la revisión, en la cual había dos elementos que, según el Ayuntamiento, no se

correspondían con la ley, la no aplicación de la limitación del incremento del IPC al 85%, art. 78.3 de la LCSP 30/2007 y la inclusión del coste de la mano de obra, art. 79.1. Por tanto, entendió el Juzgado que no era admisible, por aplicación del art. 103.2 de la Ley 30/1992 en relación con el 28 LJCA, al haber transcurrido más de cuatro años desde el acto originario hasta que se inició el procedimiento de lesividad. A mayor abundamiento, entendió que no era aplicable la DT2ª, por referirse la cuestión a efectos del contrato, debiéndose aplicar la normativa anterior en virtud de la DT1ª.

Entendía que la DT 2ª, que imponía la exclusión de la mano de obra, era sólo aplicable a los nuevos contratos a los que, mientras no hubiese nuevas fórmulas, se les deberían aplicar las antiguas, eso sí, con dicha modificación. Es decir, era una transitoria respecto de las normas reglamentarias que contenían las fórmulas.

La Sala, considerando que la cuestión formal está unida a la interpretación que se haga de las transitorias, pues de su aplicación depende la globalidad de la cuestión, revoca parcialmente la sentencia, considerando



## ORDEN JURISDICCIONAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

que la causa de inadmisión sólo afectaba a una de las materias discutidas, la del 85% del IPC, por lo que debía haberse hecho pronunciamiento estimatorio o desestimatorio.

En concreto, entiende que la DT2ª es aplicable a todos los contratos a los que no se les puede aplicar el art. 79, es decir, a aquellos con expedientes iniciados con anterioridad o adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la ley, entendiéndose que no tiene sentido prolongar la aplicación de una normativa anterior, vaciando de contenido la DT 2ª y limitando su efecto a la prolongación de vigencia de los reglamentos en la parte relativa

a las fórmulas de revisión, que es lo que había considerado el Juzgado. Entiende que en dicha DT2ª hay un criterio que se aplica ope legis, que es que, pasado un año sin que se hayan aprobado nuevas fórmulas de revisión de precios, en todo caso se excluirá la mano de obra en las fórmulas antiguas, aplicándose a contratos anteriores y posteriores a la entrada en vigor de la ley.

Al imponerse directamente tal exclusión en virtud de una DT2ª que considera aplicable al contrato, ya no opera, respecto de la mano de obra, la causa de inadmisibilidad apreciada, pues el acto declarado lesivo,

de 2010, no es tributario del de 5-5-2009, respecto del cual sí habían pasado cuatro años. Por el contrario, al no existir referencia en la DT2ª a la limitación del 85% del IPC, y por tanto no haber aplicabilidad directa de la ley a contratos anteriores en tanto no se plasme en nuevas fórmulas, el acto de 2010, en lo relativo a esta modificación, sí que sería tributario del acto de 2009 y le afectaría el transcurso de los 4 años de caducidad para la declaración de lesividad.

**Javier Albar García**

*Magistrado del Juzgado de lo Contencioso nº 2 de Zaragoza*

## LA REPRESENTACIÓN DE LAS SOCIEDADES CIVILES PARA LA INTERPOSICIÓN DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

La Sentencia 37/2016, del JCA Número 1 de Zaragoza, desestima el recurso interpuesto por una sociedad civil contra las resoluciones administrativas dictadas por el entonces denominado Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente por la que se le imponían dos sanciones por infracción de la Ley 8/2003, de Sanidad Animal y tres de la Ley 11/2003, de Protección Animal de Aragón. La sentencia confirma en su integridad las resoluciones dictadas por la Administración de la Comunidad Autónoma tanto en la calificación de las infracciones como en la graduación de las sanciones. Con independencia del fondo del asunto en la sentencia se analiza la causa de inadmisibilidad alegada por el letrado de la CA en la vista del procedimiento abreviado, en coherencia con el contenido de la resolución del recurso de alzada por el Consejero frente la resolución del Director Provincial. La resolución del recurso de alzada inadmite el mismo porque la sociedad civil no

acredita debidamente la representación de la persona que lo interpone ya que, si bien es socio de la misma, la representación se atribuye al otro socio en los estatutos presentados ante el Departamento. En su momento se le concede plazo para acreditar la representación pero no realiza alegación alguna por la cual se procede a la inadmisión del recurso de alzada. La Sentencia, aunque estima que la inadmisión del recurso de alzada en absoluto puede calificarse de temeraria, decide entrar a conocer del fondo del asunto porque:

- a) El derecho a la tutela judicial efectiva favorece a una interpretación de los requisitos procesales que permita un enjuiciamiento del fondo del asunto
- b) La Administración debió conceder un segundo requerimiento para subsanar la falta de representación.
- c) Dada la peculiar y discutida naturaleza jurídica de las sociedades civiles su régimen legal supletorio permite

que cualquier socio actuar en nombre de la misma.

De las tres razones expuestas entendemos que la tercera aporta un argumento muy interesante para supuestos similares ya que la primera no impide que se dicten sentencias de inadmisibilidad y la segunda, que de admitirse en todos los trámites procesales, puede provocar en la práctica la desaparición de muchas de las causas de inadmisibilidad previstas en la legislación procesal. Una vez más, con esta sentencia, se pone de manifiesto la necesidad de actualizar el régimen jurídico de las sociedades civiles previsto en nuestro Código Civil como recientemente se ha puesto de manifiesto con la entrada en vigor de la nueva ley del impuesto de sociedades. Además, esa figura societaria es muy utilizada para el ejercicio de la actividad agraria.

**Manuel Guedea Martín**

*Letrado de la Comunidad Autónoma de Aragón*





## ORDEN JURISDICCIONAL SOCIAL

### INTEGRACIÓN DE BASES DE COTIZACIÓN EN LAGUNAS EN TIEMPO PARCIAL

No conforme el INSS con la Sentencia del JS de Huesca que reconoce el derecho del demandante al percibo de la pensión de incapacidad permanente total con una base reguladora de 898,95 euros, recurre ante el TSJ de Aragón por infracción de la LGSS. La base reguladora calculada por la entidad gestora es de 605,91 euros.

La controversia radica en dilucidar si, al calcular la base reguladora de la pensión, la integración de lagunas de cotización debe hacerse con la base mínima del trabajo a tiempo completo o parcial, cuando la última prestación de servicios previa fue a tiempo parcial, pero su duración fue muy breve, y la mayor parte de la prestación de servicios del trabajador ha sido a tiempo completo.

El actor acredita 1754 días cotizados, siempre a tiempo completo excepto del 5-8-2010 al 8-8-2010 y del 10-8-2010 al 12-9-2010, posteriormente percibe subsidio de desempleo para mayores de 55 años. El 26-8-2014 pasa a percibir la pensión de IP.

La Sentencia de instancia niega que los breves periodos de cotización a tiempo parcial hagan del actor un trabajador a tiempo parcial.

Con anterioridad el TS ha elevado cuestión de inconstitucionalidad por posible vulneración de los arts. 9.3 y 14 CE en la D.A. 7ª.1.tercera b) de la LGSS de 20-6-1994. La STC 56/2014 desestimó la cuestión, alegando que la norma se rige por el “*principio de proporcionalidad*”.

El TSJ resuelve estimar el Recurso de Suplicación por lo que la base reguladora para el cálculo de la pensión es de 605,91 euros, y ello al integrar en las lagunas de cotización las bases mínimas de tiempo parcial por cuanto en INSS reconoció la pensión el día 8-9-2014 y las últimas cotizaciones del actor fueron a tiempo parcial, asimismo el actor ha podido beneficiarse de las normas tuitivas previstas en la citada D.A., como la aplicación del coeficiente de 1,5 a los días cotizados a tiempo parcial

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

### DESPIDO DISCIPLINARIO Y REDES SOCIALES

**Sentencia del TSJ de Aragón nº 300/2016, de 18 de mayo.**

La demandante trabajaba como enfermera en una clínica. Su supervisora le entregó los calendarios de trabajo con los nuevos turnos, en los que cambiaban dos compañeras de trabajo. Esa misma tarde la actora colgó en su cuenta de Facebook un comentario en el que llamaba cabrones dos veces a las personas que le habían “*jodido el turno*” y les deseaba un tumor. En esta cuenta de Facebook la demandante tiene incluidas a amigas y a compañeros de trabajo de la Clínica Montpellier. Durante ese fin de semana comenzó a circular por Whatsapp la captura de pantalla de dicho comentario entre los trabajadores de la clínica y llegando hasta la supervisora.

La empresa despidió disciplinariamente a esta trabajadora. La sentencia niega que se haya vulnerado el derecho fundamental al secreto de las comunicaciones porque 1) no ha habido una interceptación de una

comunicación por un tercero ajeno a los destinatarios sino que los propios destinatarios de la comunicación la divulgaron a terceros, hasta que llegó a conocimiento de la supervisora de la actora; y 2) tampoco ha habido un conocimiento antijurídico de lo comunicado: la empresa no accedió a su cuenta privada de Facebook. El envío de un mensaje impactante en una red social hace que frecuentemente los destinatarios a su vez lo divulguen.

Y tampoco se ha vulnerado el derecho fundamental a la intimidad porque fue la trabajadora quien utilizó una red social para insultar a otros trabajadores de la empresa y desearles una grave enfermedad. El derecho a la intimidad no puede amparar la conducta de una trabajadora que insulta gravemente a otros trabajadores en una red social, a sabiendas de la difusión que habitualmente tienen estos comentarios en estas redes.

La sentencia examina también el problema de la tipificación de esta

conducta en el convenio colectivo aplicable y, respecto de la gravedad de esta conducta, explica que la razonada sentencia de la Jueza de instancia argumenta 1) que no se trata de un acaloramamiento puntual o de una reacción inmediata a una decisión empresarial, 2) que el empleador se había limitado a cambiar dos compañeras de trabajo de la actora, 3) que es un comentario claramente vejatorio y ofensivo, que atenta gravemente contra la dignidad de los superiores jerárquicos de esta trabajadora y 4) que se trata de un escrito difundido en una red social en la que están incluidos tanto trabajadores de la empresa como terceras personas. Por todo ello, la Jueza de lo Social considera que el incumplimiento contractual de esta trabajadora justifica, por su gravedad, su despido disciplinario.

**Juan Molins García-Atance.**  
*Magistrado de la Sala Social del Tribunal Superior de Justicia de Aragón*



## EL JUSTICIA DE ARAGÓN TRASLADA AL EJECUTIVO AUTONÓMICO SU PREOCUPACIÓN POR EL ACOSO ESCOLAR

La Institución del Justicia de Aragón ha hecho pública una Sugerencia dirigida a la Administración autonómica en la que manifiesta su preocupación por el acoso escolar y propone una serie de medidas que complementan las que ya se están desarrollando en el ámbito de la comunidad educativa.

La Sugerencia del Justicia de Aragón recoge las cifras del último estudio de la organización Save the Children, entre ellas, que casi un 10% de los estudiantes encuestados considera

que ha sufrido acoso en los dos últimos meses, que las chicas son más vulnerables que los chicos y que hay más acosados y acosadores entre los estudiantes de primer ciclo de de la Educación Secundaria Obligatoria (de 12 a 14 años) que entre los de segundo ciclo (de 12 a 16 años)

La Institución sugiere al Departamento de Educación fomentar intervenciones en tres ámbitos: la prevención, con la formación de todas las personas que forman parte de la comunidad

educativa sin descuidar la inteligencia emocional de los alumnos; la actuación directa frente al acoso escolar con la implicación y el rechazo de toda la clase y el seguimiento a posteriori de las medidas aplicadas para evaluar su eficacia.

También propone el Justicia, adoptar medidas para evitar la soledad y el aislamiento del menor que sea más vulnerable al acoso, procurando que se incorpore a actividades de grupo.

[VER EXPEDIENTE](#)

## ACCIONES DECIDIDAS PARA MEJORAR LA ACCESIBILIDAD DE LOS MUNICIPIOS

A propuesta del Justicia de Aragón, los Ayuntamientos de Sabiñánigo, Binéfar, Andorra, Monzón, La Almunia, Alcañiz, Tarazona, Caspe, Cuarte de Huerva y Calatayud, adoptarán medidas para adaptar el Plan General de Ordenación Urbana de sus respectivos municipios a las novedades normativas previstas a nivel estatal, en el artículo 24 del Real Decreto Legislativo 7/2015,

con carácter de norma básica, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, para garantizar la accesibilidad universal y los derechos de las personas con movilidad reducida. En respuesta a una reciente Sugerencia del Justiciazgo, los municipios han manifestado su compromiso con la eliminación de barreras, en unos casos, mediante

la modificación directa del PGOU cuando administrativamente así se aconseje y en otros, comprometiéndose a autorizar obras de ocupación del el dominio público viario para facilitar el acceso de las personas con discapacidad física a los edificios en los que residan, cuando técnica y económicamente esté justificado.

[VER EXPEDIENTE](#)

## EL JUSTICIA PIDE LA SUPERVISIÓN DE LOS MATERIALES EDUCATIVOS EN LOS CENTROS ARAGONESES

El Justicia de Aragón, Fernando García Vicente, ha remitido una Sugerencia al Departamento de Educación del Gobierno de Aragón para que adopte las medidas de supervisión oportunas de los libros de texto y del resto de materiales didácticos que los complementan para evitar que los colegios utilicen libros que se complementan con aplicaciones informáticas con una validez inferior a los cuatro años exigidos por la norma para los libros de texto.

La Sugerencia del Justicia responde a la queja de unos padres sobre la

validez de únicamente un año de los códigos de acceso a las aplicaciones informáticas que incluyen los libros de una determinada editorial para poder acceder a ejercicios de repaso en la plataforma digital de dicha editorial. En opinión de los padres, compartida por la Institución, esto supone un perjuicio económico en caso de que el niño repita o tenga hermanos que le siguen y contradice el valor educativo de la reutilización del material escolar. Añade el Justicia, que impedirá que se desarrolle de forma efectiva el sistema de préstamo de libros de texto previsto por el Gobierno de

Aragón para el curso 2016-2017.

El Justicia de Aragón argumenta la sugerencia, por un lado, en la facultad que tiene la Administración educativa, de acuerdo con la LOMCE, para supervisar los libros de texto y materiales curriculares, y por otro, en la opinión pública mayoritaria que defiende un periodo de validez editorial de los libros lo más amplio posible, extendiendo su vigencia de 4 a 5 años.

[VER EXPEDIENTE](#)

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



## EL JUSTICIA SUGIERE UNAS MEDIDAS MÍNIMAS EN RELACIÓN CON EL ENCENDIDO DE HOGUERAS CON MOTIVO DE FESTIVIDADES

En respuesta a la queja sobre el riesgo para la integridad de una vivienda a causa del encendido de una hoguera para conmemorar la festividad de San Antón, la Institución ha sugerido al Ayuntamiento del municipio referido que busque un nuevo emplazamiento para la hoguera que no entrañe ningún riesgo.

En caso de que esta opción no pudiera ser, el Justicia le ha pedido que se adopten unas medidas mínimas para evitar riesgos: identificar el lugar exacto de ubicación de la hoguera, determinar la altura máxima permitida y los materiales para el encendido, delimitar la hora de encendido y apagado, identificar a las personas encargadas de su extinción, colocar

lonas o cuerpos integrales de protección sobre las fachadas de los inmuebles más próximos al lugar de encendido de la hoguera, así como prever la presencia de policía, bomberos y/o protección civil en labores de control y extinción de posibles incendios causados por la hoguera.

[VER EXPEDIENTE](#)

## INFORME DEL JUSTICIA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE LA FUNCIÓN PÚBLICA EN ARAGÓN

A petición del Ejecutivo autonómico, el Justicia de Aragón ha realizado un Informe en el que se recogen aportaciones, sugerencias y propuestas al texto del Anteproyecto de Ley de la Función Pública de Aragón, actualmente en periodo de alegaciones.

El Informe contempla cuatro grandes aspectos que, en opinión del Justicia, deben regir el modelo de empleo

público: opción genérica por un régimen estatutario para los servidores públicos, un nuevo modelo de carrera administrativa que satisfaga el derecho a la progresión en la carrera profesional de los funcionarios, evaluación efectiva del desempeño del puesto, permitiendo una retribución acorde al esfuerzo y responsabilidades asumidas, y máxima garantía del cumplimiento de los principios

de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público.

Además, el Informe contempla siete aportaciones puntuales al hilo del articulado propuesto en el Anteproyecto, entre ellas, la referida al acceso al empleo público de personas con discapacidad.

[VER EXPEDIENTE](#)

## INFORME ESPECIAL “PERSONAS EN SITUACIÓN DE EXCLUSIÓN SOCIAL EN ARAGÓN”

El estudio analiza la realidad que viven las personas sin recursos, las consecuencias derivadas de las situaciones de necesidad y propone medidas concretas para paliar la gravedad de las mismas con el fin último de avanzar en la integración social plena de estas personas.

La exclusión social es un fenómeno que se ubica, sobre todo, en las grandes poblaciones. No existe un perfil único de persona en riesgo de exclusión o directamente al margen de la sociedad, sino que se trata de un grupo heterogéneo, cuyos miembros tienen en común la falta de recursos económicos. Además, en los casos en los que la carencia de recursos económicos vaya unida a una situación personal o familiar de

desarraigo social, es necesario actuar de forma integral con la persona y/o familia, ya que la satisfacción de las necesidades más básicas debe ir acompañada de un proyecto de vida que permita alcanzar la autonomía a través de la educación, en el caso de los más pequeños, y de la formación para el empleo y la inserción laboral para las personas adultas.

En el análisis del perfil de la persona en situación de pobreza, el estudio distingue entre personas sin hogar, personas que viven una situación de pobreza sobrevenida, familias de pobreza heredada, personas inmigrantes y jóvenes en situación de desempleo.

La enfermedad mental es frecuente entre las personas sin hogar y las que

integran las familias de pobreza heredada; en muchos casos está sin diagnosticar y, en general, sin tratar lo que aleja cualquier posibilidad de recuperación e inserción. Para remediarlo, el Justicia propone en el Informe la firma de un protocolo entre los servicios sociales, Fiscalía y Juzgados para que las organizaciones sociales que se ocupan de ellos puedan actuar tomando decisiones en beneficio de estar personas con todas las garantías jurídicas. El Informe también sugiere que se refuercen los medios personales y materiales de la Comisión de Tutelas y Defensa Judicial de Adultos que, en la actualidad, está desbordada.

[VER EXPEDIENTE](#)



# LA ENSEÑANZA DEL DERECHO, PLANES DE ESTUDIO Y SU APLICACIÓN EN ZARAGOZA EN EL SIGLO XIX

La inicial división por naciones que se aplicó en las principales universidades europeas bajomedievales dejó paso a una distinción de profesores y alumnos en razón de las materias a las que prestaban atención y estudio. Entre ellas los estudios jurídicos gozaron de gran predicamento. También sucedió de esta manera en la Universidad de Zaragoza que, desde su fundación, contó con facultades de Leyes y de Cánones.

Desde la Edad Media hasta bien entrado el siglo XIX el Derecho Romano constituyó la base de la enseñanza jurídica. Así se establece en los estatutos de finales del siglo XVI, en los de 1583, 1587 y 1597. En una región con un Derecho propio como el aragonés era lógico que esta materia tuviera una presencia en los planes de estudio. En los Estatutos de 1597 se recomendaba a los docentes que, al estudiar las materias del Derecho Romano, hicieran referencia a lo establecido en los Fueros y Observancias del Reino.

Durante el siglo XVIII los planes de estudio se vieron alterados por diversos factores: los Decretos de Nueva Planta suprimieron el Derecho público aragonés, e introducen el estudio del Derecho castellano; el Derecho regio, y las nuevas corrientes jurídicas y doctrinales racionalistas son recibidas esforzada y tardíamente en Zaragoza. Con estas bases trataron de implantarse unos nuevos planes de estudio, como los que se elaboraron para las universidades castellanas, como la de Salamanca y la de Alcalá. La finalidad uniformadora de estas reformas pretendía armonizar la duración de los cursos, los textos empleados en la enseñanza, y las materias impartidas.

Las novedades encontraron resistencia en nuestra Universidad lo que explica que fuera la Sociedad

Económica Aragonesa de Amigos del País la institución que acogiera las primeras cátedras de materias como la Economía Civil y de Comercio o el Derecho Natural racionalista. Las universidades mantenían una cierta autonomía, ya que financieramente no dependían de la Corona sino, como en el caso de Zaragoza, de las autoridades municipales o de su propio patrimonio allegado con el paso de los siglos. Así las nuevas asignaturas no se introdujeron oficialmente en los planes de estudios.

Llegados al siglo XIX la división entre práctica jurídica y teoría se mantenía insalvable en favor de un tradicional clasicismo. La renovación sería lenta, la educación se convirtió en campo de batalla ideológico y la vida académica de la Facultad de Derecho se vio marcada por los cambios en los planes de estudios. Sin embargo, a pesar de las diferentes reformas, la enseñanza del Derecho, en cuanto a número de horas o duración de las clases permaneció bastante estable, pasando de unos planes con un sistema de especialidades a una enseñanza unificada para todos los juristas

En 1807 se proyectó el plan de Antonio Caballero, aplicado a la Universidad de Salamanca y extendido al resto. De carácter igualatorio y centralizador, sólo se contemplaba la supervivencia de once universidades, entre ellas Huesca y Zaragoza. La reforma apenas pudo aplicarse por la Guerra de la Independencia. En Zaragoza al poco de entrar las tropas españolas, el 10 de julio de 1813, se reunieron los profesores del claustro, el 23 de agosto, para organizar el próximo curso de acuerdo al plan de 1807: preveía cuatro años de estudio dedicados al Derecho Romano, y otros cuatro al estudio del Derecho Patrio, más dos años de pasantía. Se estudia la Economía Política de Adam Smith y

se crea una cátedra de Partidas.

El plan general de instrucción elaborado por Jovellanos en 1809, basado en el ideario ilustrado, concebía la Universidad como literaria donde los estudios de Lógica, Retórica, Teología, Religión, Ética y Moral social constituirían un fundamento de los estudios de Jurisprudencia, Economía Pública y Política o Legislación. Formaban una unidad, eran estudios de carácter intelectual que necesitaban textos y manuales -escritos en castellano- con uniformidad de método, exámenes públicos; enseñanza que se seguiría en pocas universidades, bien localizadas, y bien dotadas. Este plan pondría las bases de la instrucción pública liberal y sería el eslabón que uniría las reformas de Carlos III y Carlos IV con las realizadas durante la etapa del Estado Liberal, principios ya asumidos desde la misma Constitución de 1812.

La Constitución de Cádiz en los artículos 366 a 370 regulaba los aspectos de la instrucción pública, introduciendo nuevas disciplinas como el estudio de la propia Constitución o la Economía Política. Durante la Guerra de Independencia se desarrolló el llamado Informe Quintana elaborado en 1813 que aplicó los principios ilustrados y liberales en el ámbito de la educación. Los liberales reconocían en la educación una función no sólo instructiva, sino también social y política: la educación era un medio para lograr el progreso de la sociedad.

Al recomenzar la actividad universitaria en el curso 1813-1814, junto a la Economía Política, los estudiantes de Leyes cursaron en Zaragoza Recopilación, Partidas, Historia y Elementos del Derecho Español, Prácticas, Historia y Elementos del Derecho Romano. Finalizada la Guerra el Plan Caballero se aplicaría hasta 1818 cuando se restablece el

de 1771. Durante el Trienio Liberal se prestó una gran atención a los temas de instrucción pública. En agosto de 1820 se restableció el plan Caballero reduciendo la carrera de Derecho de diez a ocho años, e introduciendo el estudio del Derecho Natural y la Constitución. Se incluyeron asignaturas previas para los estudiantes de Derecho y la enseñanza jurídica se organizó en cuatro cátedras principales: Principios de Legislación Universal, Historia y Elementos del Derecho Civil Romano, y dos de Historia e Instituciones del Derecho Español, y la enseñanza conjunta del Derecho Canónico a alumnos de Teología y de Derecho.

El regreso del Absolutismo en 1823 supuso la inaplicación de este plan, la depuración de los profesores liberales, y la introducción de un nuevo plan en 1824, el Plan General de Estudios del aragonés Francisco Tadeo Calomarde. Este periodo absolutista es una época de declive para la Universidad de Zaragoza y su Facultad de Derecho, y culmina con el cierre de las universidades en 1830, consideradas como un foco de conspiraciones liberales. El plan de estudios de 1824 otorgó de nuevo una mayor importancia al Derecho Romano y desapareció la enseñanza del Derecho Constitucional.

A partir de 1834 comienza progresivamente el desmantelamiento de la Universidad del Antiguo Régimen, aunque hasta el plan Pidal de 1845 permanecerán algunos aspectos del plan Calomarde. Se inicia el proceso de secularización de la Universidad. El Plan General de Instrucción Pública de 4 de agosto de 1836 apenas llegaría a aplicarse, pero se convertiría en precedente del plan Pidal de 1845 y de la Ley Moyano de 1857. El proyecto de 1836 constituye un importante punto de inflexión en cuanto a la forma de concebir las enseñanzas jurídicas. Se asumieron criterios más modernos y progresistas en la enseñanza del Derecho, de acuerdo con las nuevas aportaciones introducidas en el ámbito europeo, con la reducción del Derecho Romano y Canónico, el restablecimiento del

Derecho Natural y de Gentes, los Principios de Legislación Universal y la Economía Política, y la introducción de nuevas ramas jurídicas de carácter más específico.

Durante la Regencia del general Espartero se acometieron nuevas reformas. Continuó el proceso de revisión de los contenidos de los estudios jurídicos con la introducción de una mayor racionalización y prefigurando las materias que serán objeto de codificación en España: aparecerán las asignaturas de Derecho Civil, Mercantil, Penal, Procesal, Político y Constitucional y Administrativo. Las determinaciones del plan de 1842, su larga duración, y las dificultades de aplicación, aconsejaron sucesivas reformas posteriores. La primera y principal el plan Pidal de 1845 y a partir de aquí se modificaron aspectos parciales del mismo.

El plan de estudios de Pedro José Pidal de 1845 dividió los estudios en segunda enseñanza y universitarios. Se constituyeron diez distritos universitarios, uno de ellos, Zaragoza. El plan Pidal articulaba los estudios de Jurisprudencia en cinco primeros años en los que se seguían Prolegómenos del Derecho, Historia y Elementos del Derecho Romano, Economía Política, Derecho Civil, Mercantil y Criminal de España, Historia e Instituciones de Derecho Canónico, Códigos y Derecho Político y Administrativo. Una vez concluidos estos estudios recibían los alumnos el grado de Bachiller en Jurisprudencia, y con los dos años académicos siguientes se recibía el grado de Licenciado. Con este título estaban autorizados para ejercer la profesión de abogados en toda España. El culmen de los estudios académicos, el doctorado, sólo se podía seguir en la Universidad Central de Madrid.

La reforma de 1847 de Nicomedes Pastor Díaz, la de 1850 de Manuel Seijas Lozano o el reglamento de septiembre de 1851 de Fermín Arteta retocaron en poco el Plan Pidal. La Historia e Instituciones de Derecho Civil se separó del Derecho Romano,

los estudios de Mercantil y Penal continuarían unidos hasta la reforma de 1883. El reglamento de septiembre de 1852 de Ventura González Romero concede mayor extensión al Derecho Penal y al Canónico, el proyecto de Alonso Martínez de 1855, durante el Bienio Progresista, proponía la creación de tres secciones con un criterio más avanzado: leyes, administración y ciencias políticas y sociales, eliminando la sección de canónico. Todas estas reformas y proyectos culminarían en la Ley Moyano de 1857. Constituirá la base de la enseñanza en Derecho, a pesar de las sucesivas reformas aplicadas en la segunda mitad del siglo XIX, que desarrollan o matizan algún aspecto: por Rafael de Bustos marqués de Corvera en 1858, por Manuel Orovio en 1866, Ruiz Zorrilla en 1868, los proyectos de Chao en 1869 o Castell en 1873, el decreto de Orovio de 1875, el plan Lasala de 1880, el de German Gamazo en 1883, los planes posteriores de 1884 o la reforma de García Alix en 1900.

La reforma de 1883-1884 supuso la unificación de la enseñanza del Derecho así como promovió su renovación, adecuándola a las nuevas necesidades sociales. La reforma significó que tanto el nombre de muchas de las asignaturas, como su contenido o duración sufrieran modificaciones, en algunos casos se trató de un cambio drástico, llegando a la supresión de algunas materias y a la creación de otras, lo que significó también el traslado de profesores de unas cátedras extinguidas a otras nuevas. Aparecieron así, entre otras, las cátedras de Derecho Mercantil, Derecho Penal, Historia del Derecho Español, Derecho Internacional Público y Privado o Elementos de Hacienda Pública.

**Juan Francisco Baltar Rodríguez.**  
*Catedrático de Historia del Derecho y de las Instituciones en la Facultad de Derecho de Zaragoza*

# EL DESAFÍO DE LA DESPOBLACIÓN

Aragón tiene una extensión de 47.720 km<sup>2</sup> y una población de 1.317.847 habitantes (según los últimos datos definitivos del Instituto Nacional de Estadística). Estas cifras nos muestran que la densidad media de Aragón se encuentra entre las más bajas de España: 27,61 habitantes por kilómetro cuadrado, frente a los 92,39 de la media española. Al mismo tiempo, el grado de envejecimiento de la población aragonesa ha vuelto a aumentar en los últimos años, situándose la población mayor de 65 años en el 21% (dos puntos y medio por encima de la media de España).

De los 731 municipios aragoneses, 175 (casi el 24%) tienen menos de 100 vecinos censados, y de éstos, 53 municipios (en torno al 7%) además tienen una población de 65 años o más que supera el 40%, lo que significa que son “demográficamente terminales”.

Estos datos tan desalentadores ponen de manifiesto que este es el principal desafío al que se enfrenta Aragón y que, por ello, los poderes públicos deben implicarse de manera decisiva en la lucha contra la despoblación. Aragón, consciente de ello, forma parte del Foro de Regiones Españolas con Desafíos Demográficos, constituido en 2013 a



Sesión del V Foro de las Autonomías. Foto: Senado de España

iniciativa de los Gobiernos de Aragón, Galicia y Castilla y León, y al que se sumarían posteriormente Castilla-La Mancha, Extremadura, Asturias, La Rioja y Cantabria.

En el V Encuentro del Foro, celebrado en Santiago de Compostela, todas las CCAA participantes manifestaron la necesidad de que el Gobierno central pusiera en marcha una Estrategia Española por el Cambio Demográfico, con la que se pretende que se otorgue mayor peso a las variables demográficas en el sistema de financiación autonómica.

La despoblación y el envejecimiento son un problema de Estado y también de Europa. Por ello, el Comité Europeo de las Regiones aprobó recientemente el dictamen sobre “La respuesta de la

UE al reto demográfico”, que incluye seis enmiendas presentadas por el Gobierno de Aragón, que proponen, entre otras cuestiones, incidir en el relevo generacional de la PAC, en la generación de empleo femenino, o en la introducción de un factor que afecta de forma especialmente intensa a Teruel, el de la dispersión de la población.

En definitiva, el cambio demográfico es tan grave que “ha de concienciarse de que con la actual evolución en unos años esta regresión va a tener impactos negativos en todos los órdenes, si no ponemos remedio con una acción conjunta entre todas las Administraciones”, tal y como señalara el Consejero de Presidencia, Vicente Guillén, en la citada sesión del Comité Europeo de las Regiones.

## Staff

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

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

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

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



EL JUSTICIA DE ARAGÓN

