

---

*José Luis Bermejo Latre*  
*Universidad de Zaragoza*

El carácter marcadamente electoral del año 2019, escenario de nada menos que cinco citas (europeas, sendas generales en mayo y noviembre, autonómicas y locales), no ha sido óbice para la continuación del ritmo legislativo en la Comunidad, aunque sí acaso para el administrativo. Los diversos comicios confirmaron la hegemonía de la izquierda, prácticamente extendida a todas las instituciones aragonesas. El PSOE se aseguraba el gobierno gracias al apoyo del PAR, reeditando la exitosa coalición 1999-2011 a la que se sumaban CHA (ya presente en el gobierno de la anterior legislatura) y Podemos, partido que esta vez aspiraba –y lograba– entrar en un gobierno de extraña composición (conviven el centro-derecha aragonesista, el centro-izquierda y la izquierda radical nacionales). Se trata de una nueva forma de gobierno construida según los cánones de la “geometría variable”, pero que presenta más vectores que su predecesora (la coalición PSOE-CHA de la IX legislatura) y cuyos planos son más homogéneos (todos los coaligados figuran ahora en el primer nivel del ejecutivo). Cabe afirmar que el marbete “Aragón es Ohio” se hace bueno, por cuanto en la Comunidad aragonesa se siguen anticipando y verificando las tendencias luego advertidas a escala nacional (básicamente, la consolidación del pluripartidismo parlamentario y también gubernamental).

Desde un punto de vista financiero, el año 2019 se desarrolló en un escenario de doble prórroga presupuestaria (de los presupuestos estatales y, simultáneamente, de los autonómicos). La prórroga de los Presupuestos Generales del Estado no ha tenido en Aragón efectos cualitativos diferentes de los padecidos por otras comunidades, entrañando, como para todas, un riesgo de desequilibrio presupuestario por falta de ingresos que se vio superado tras la aprobación del Real Decreto-ley 13/2019, de 11 de octubre. La prórroga de los presupuestos autonómicos, por el contrario, sí que ha revestido particularidades dignas de atención. La Orden HAP/2068/2018 de 31 de diciembre, determinó las condiciones a las que debía ajustarse la ejecución del presupuesto prorrogado de 2018, en principio, hasta la aprobación de la Ley de Presupuestos para 2019, cuyo proyecto no llegó siquiera a ser presentado en las Cortes de Aragón. La prórroga presupuestaria ha comportado entonces, por un lado, la necesidad de aprobar una serie de suplementos de crédito y créditos extraordinarios –por decreto-ley, como se da cuenta más adelante, por entenderse extraordinaria y urgente su necesidad– y, por otro, la disminución de la inversión y de las transferencias de capital en relación con el ejercicio anterior, al impedirse adquirir nuevos compromisos de gasto financiados íntegramente con los Capítulos VI y VII (inversiones reales y transferencias de capital). De esta prohibición se exceptuó la ejecución de aquellos gastos imprescindibles para el funcionamiento ordinario de los servicios públicos, dotándose al Gobierno de Aragón de un notable

margen discrecional para decidir los créditos efectivamente comprometidos. Por ello, en 2019 no se ejecutaron en estos dos Capítulos 134 millones de euros; un montante que a la postre sirvió para financiar el desvío en el gasto finalmente ejecutado en el Capítulo I (personal). Con ello parece consolidarse una tendencia que caracteriza últimamente a los presupuestos aragoneses, conforme a la cual el progresivo incremento del gasto de personal tiene como contrapartida una notable reducción de la inversión.

En este contexto de desequilibrios financieros endógenos y exógenos, pero en prueba de la cohesión política del gobierno cuatripartito, tenía lugar la fulgurante tramitación y aprobación de los presupuestos autonómicos. Primero era aprobado un techo de gasto no financiero de 5.583 millones, basado en una previsión de aumento de un 10% en la recaudación tributaria, aunque la presión fiscal en Aragón se mantiene por debajo de la media nacional. Con esos 359 millones adicionales de impuestos, las cuentas para 2020 ascenderían a 6.466 millones de euros, casi un 5% más que las prorrogadas de 2018 para 2019. El capítulo de inversión autonómica se reduce a 500 millones, un monto que sigue por debajo de las cifras de la etapa 2011-2015, mientras que el endeudamiento ascenderá hasta los 8.280 millones, alcanzando otro récord consecutivo que se mantiene imparable desde 2003.

Con o sin presupuestos autonómicos y/o estatales, la Comunidad aragonesa sigue teniendo serias dificultades, por diversos factores internos y externos a la hacienda autonómica, para lograr la tan deseada consolidación fiscal. Así, por ejemplo, el techo de gasto para 2020 se ha debido fijar sin conocer las entregas a cuenta y las transferencias por IVA de las que realmente dispondrá la Comunidad, y sobre la base de unas transferencias calculadas conforme al ejercicio 2018 prorrogado casi dos veces. La dependencia de Aragón respecto de la hacienda estatal asciende a unos 162 millones de euros (la mitad de los cuales corresponden a la modificación de un mes de IVA de 2017). Si a esta cifra se suma el sobrecoste en gastos de personal derivado del aumento salarial a los empleados públicos en un escenario de prórroga presupuestaria estatal, y la merma en la recaudación de 37 millones de euros por la modificación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones, el incumplimiento de la disciplina fiscal se hace patente, como ya constató la AIREF en su informe de 5 de diciembre sobre las líneas fundamentales del presupuesto autonómico. El objetivo de déficit para 2019 estaba fijado en un 0,1% del PIB (unos 40 millones de euros), y la desviación alcanza el 0,8% (según la AIREF) o el 0,6% (según el gobierno aragonés), parece que se impone la presentación de un nuevo Plan Económico Financiero para 2020 del cual cabe esperar un ajuste de unos 300 millones. La recomendación de la AIREF a la Comunidad, de cara a al presupuesto de 2020 (que incorpora un objetivo de estabilidad fijado del 0%), pasa por la inaplicación de la rebaja fiscal recién estrenada (sucesiones y donaciones) y por la mejora de la eficiencia en las áreas de gasto más propicias al desfase.

La Cámara de Cuentas ha fiscalizado a lo largo del año 2019 la Cuenta General de la Comunidad Autónoma de Aragón de 2017, las cuentas anuales del Servicio Aragonés de Salud correspondientes al ejercicio 2017, las actuaciones en materia medioambiental llevadas a cabo por ayuntamientos de más de 10.000 habitantes, el sector público local aragonés en los ejercicios 2016 y 2017 respectivamente,

los planes MINER 2010-2017 y la Sociedad Aragonesa de Gestión Agroambiental, S.L.U. (SARGA) en los ejercicios 2012-2016. Asimismo, el órgano de control financiero emitió un Documento de trabajo sobre la reestructuración del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón (2010-2016) que resume las actuaciones realizadas por la Cámara de Cuentas de Aragón sobre los procesos de extinción de entidades dependientes de la Comunidad Autónoma como consecuencia de la reestructuración de su sector público.

## 1.- Procesos electorales

Los aragoneses concurrieron a las urnas en un número muy estimable a lo largo de las varias citas electorales, aunque ligeramente desigual en función del ámbito de los comicios: primeras (762.672 votantes) y segundas (702.928) generales, locales (678.898), autonómicas (673.880) y europeas (666.975).

En cuanto a las elecciones autonómicas, y con la participación más alta desde 2007 (68,2%) el PSOE obtenía la victoria al recabar 204.000 votos (30,8%), 138.000 el PP (21%), 110.500 C's (16,7%), 53.500 Podemos (8%), 41.500 CHA (6,3%), 40.300 Vox (6%), 22.000 IU y 33.500 el PAR (c. 5%). Un análisis político superficial de estos resultados califica al PSOE como claro vencedor de los comicios, recabando 57.000 sufragios más que en 2015 a costa de un Podemos-Equo que perdía más de 85.000 votos (y 9 escaños) y pasaba de disputar al PSOE el liderazgo de la izquierda a perder un 12% del voto, ser la cuarta formación del parlamento aragonés y evidenciar una notable división interna. Todavía en el ala izquierda, CHA veía recompensada su gestión en el ejecutivo ganando logrando 9.400 votos más que en 2015 y recuperando un escaño en la circunscripción de Huesca, en tanto que IU mantenía el escaño por Zaragoza. También significó un modesto triunfo para el PP evitar el temido *sorpasso* de un C's que doblaba y aun sumaba escaños, todos ellos estériles de cara a la investidura presidencial por cuanto el PAR, con la mitad de los diputados habidos en 2015 (dos por Teruel y el otro, su Presidente Arturo Aliaga, por Zaragoza), inclinaba la balanza hacia el lado izquierdo. El PP aguantó el tipo en una cita electoral de la que esperaba peores resultados a la luz de la debacle de las generales de abril, en las que se dejó 100.000 votos, si bien Luis María Beamonte no lograba editar un pacto "a la andaluza" debido a la inmediata alineación del PAR con el PSOE.

La traducción de los resultados de las elecciones autonómicas en escaños es la que sigue: 24 para el PSOE, 16 para el PP, 12 para C's, 5 para Podemos y 3 para PAR, CHA y Vox respectivamente. De este modo, el parlamento aragonés vuelve a ser el más plural del Estado, aumentando su representatividad social más allá de lo habido hasta la fecha en virtud de la entrada de Vox, que suma el octavo partido presente en las Cortes de Aragón: unas Cortes que se muestran además renovadas en más de la mitad de sus integrantes, acogiendo a 37 nuevos diputados. El trasunto gubernamental de esta variegada situación parlamentaria es la ya acostumbrada necesidad de coaliciones o, al menos, acuerdos de investidura, para la formación del gobierno autonómico. Así pues, Javier Lambán (PSOE) era investido como Presidente de la Comunidad Autónoma con el apo-

yo de PAR, Podemos, CHA e IU y la oposición de PP, C's y Vox. Los apoyos al gobierno han contado con diversos grados de intensidad: el líder del PAR (Arturo Aliaga) se incorporaba al gobierno en el mismo Departamento que venía encabezando en las legislaturas con gobierno de coalición PSOE-PAR, mientras que CHA mantenía el control del Departamento (Vertebración Territorial) dirigido por el Presidente del partido (José Luis Soro) y de la Dirección General (Política Lingüística). Seguidamente, las Cortes de Aragón designaban como senadores a Luisa Fernanda Rudi (PP) y Clemente Sánchez-Garnica (PAR). La designación del senador del PAR fue, por cierto, la excusa opuesta por el líder autonómico de esta formación para no concurrir a las segundas elecciones generales celebradas en noviembre, so pretexto de contar ya el partido con voz en Madrid.

Los resultados electorales y, sobre todo, los pactos postelectorales, han variado también el panorama político en las entidades locales aragonesas. Con una participación casi idéntica a la de 2015 (ca. 68,3%), los comicios han volcado el poder local en la Comunidad Autónoma a favor del PSOE, que ha obtenido 1.808 concejales con un 32,5% de los sufragios frente a 1.132 del PP con un 23,7% de los votos y 658 del PAR con un 5% (cosechados mayoritariamente en la provincia de Teruel). En línea con su victoria autonómica, el PSOE incrementaba el número de Ayuntamientos gobernados con mayoría absoluta (295 frente a los 259 de 2015), en tanto que el PP conseguía la mayoría absoluta en 161 Ayuntamientos perdiendo seis respecto a 2015. El claro perdedor en términos de hegemonías municipales fue el PAR, pasando de 147 en 2015 a 125 en 2019. En cuanto a las capitales de provincia, el popular Jorge Azcón accedía a la alcaldía de Zaragoza a pesar de la victoria del PSOE, en virtud de un pacto con C's y Vox. La escisión de la coalición que mantuvo el gobierno en la anterior legislatura en dos listas ("Zaragoza en Común", encabezada por el anterior alcalde, y Podemos-Equo, capitaneada por la ex Presidenta de las Cortes de Aragón, Violeta Barba) influyó seguramente en la pérdida de cuatro concejales, entrando Vox en el consistorio con dos concejales, los mismos que perdía CHA en su salida. Por su parte, Luis Felipe (PSOE) mantenía *in extremis* la alcaldía de Huesca tras fallar por dos veces el pacto tripartito entre PP, C's y Vox, aparentemente por la disidencia del cabeza de lista de C's. Emma Buj (PP) conservaba la vara de mando en Teruel y en otros Ayuntamientos mayores (a escala regional) se registraban pocos pero significativos cambios en las alcaldías (pasando Monzón a manos del PP y Alcañiz a las del PSOE).

El panorama institucional supramunicipal merece una mención específica, en la medida en que el PSOE ha mantenido el control de las Diputaciones provinciales de Huesca y Zaragoza, atrayendo para sí la de Teruel a pesar de la mayoría del PP, gracias al apoyo del PAR. El mapa de las comarcas de Aragón revela también el predominio casi total del PSOE como lista más votada, a salvo de solo una ("Tarazona y el Moncayo"), lo que supone un vuelco total respecto de la pasada legislatura (el PP ganó en 19 comarcas, el PSOE en 13 e IU en otra).

En lo que respecta a las primeras elecciones generales del año, cabe destacar una participación notablemente superior a la

de 2016 (77,6% frente al 70%) el PSOE ganaba las elecciones sumando 239.000 votos (31,8%), C's 155.000 (20,5%), PP 143.000 (18,9%), Unidas Podemos, 102.000 (13,5%) y Vox 92.000 (12,2%). La traducción de estos resultados en escaños es la que sigue: cinco para el PSOE, tres para C's y PP respectivamente, y uno para Unidas Podemos y Vox respectivamente. La novedad de este proceso ha sido el estreno de Vox, que lograba un diputado por la circunscripción de Zaragoza (Pedro Fernández) a la sazón también concejal –está de más precisar que por el mismo partido– en el Ayuntamiento de Madrid. En cuanto al Senado, se invertían los resultados de 2016 al obtener nueve senadores el PSOE frente a los dos del PP y uno de C's.

Sin embargo, la propia dinámica del proceso democrático nacional y los cambios en la oferta electoral tuvieron su reflejo en los resultados de las segundas generales. No hubo cambios en los carteles de las formaciones que optaban a la reelección el 10 de noviembre, pero sí algunas candidaturas de nueva incorporación (la coalición “CHA-Más País-Equo” por Zaragoza, la de CHA por Huesca y la de la agrupación de electores “Teruel Existe” en Teruel) que restaron representatividad a la izquierda. Vox cambiaba de estrategia, incluyendo una sola propuesta en las candidaturas al Senado para concentrar el voto. Unidas Podemos acusaba la competencia de “CHA-Más País-Equo” y, perdiendo 27.000 apoyos, cabe especular que cedía a esta coalición los 23.000 sufragios, inútiles para los aragonesistas e irrelevantes para el mantenimiento del escaño de Pablo Echenique.

De los resultados de estas segundas elecciones generales cabe destacar una participación inferior a la de la cita de abril (71,9% frente al 77,6%, salvo en la circunscripción de Teruel, una de las que registró una mayor participación a nivel nacional, donde alcanzó el 72,4%). Como análisis cuantitativo cabe destacar que el PSOE ganaba las elecciones sumando 214.000 votos (30,7%), PP 166.600 (23,9%), Vox 118.400 (17%) Unidas Podemos 75.200 (10,8%) y Teruel Existe 19.700 (2,8%). La traducción de estos resultados en escaños es la que sigue: 6 para el PSOE, 4 para el PP, y uno para Vox, Unidas Podemos y Teruel Existe respectivamente. En cuanto al Senado, se nivelaban los resultados de abril al obtener seis senadores el PSOE frente a los cuatro del PP y los dos de “Teruel existe”. Ya con una óptica cualitativa cabe observar los siguientes hechos: un crecimiento neto de los apoyos al bloque de derechas (49,5%) frente a las izquierdas (44,8%) –aunque no traducido en escaños–; la irrupción histórica de la agrupación de electores “Teruel Existe” en las Cortes Generales, con un escaño en el Congreso y dos en el Senado, imponiéndose a PSOE y PP; la pérdida de 96.000 votos y la consecuente desaparición de la representación parlamentaria de C's y el ascenso de Vox como tercera fuerza más votada en la Comunidad (se quedó a 1.725 votos de arrebatarse un diputado al PSOE en Huesca y a 8.146 de quedarse con el del PP en Teruel); la hegemonía de un PSOE que gana un diputado por Huesca a pesar de la pérdida de votos –sobre todo en la circunscripción de Teruel, donde pierde su senador–; la constatación de un suelo electoral de 23.000 votos de la formación de izquierda aragonesista CHA.

Finalmente, de las elecciones al Parlamento europeo cabe destacar como único rasgo notable el incremento en la participación, que alcanzó un 64,3% frente al 45,83% de 2015.

## 2.- Actividad parlamentaria

En las postrimetrías de la legislatura (febrero o marzo de 2019) concluían sus trabajos, elevando sus conclusiones al Pleno de las Cortes, varias de las Comisiones especiales creadas para el estudio de diversas materias: educativa (sobre un Pacto por la Educación, fructificada en un acuerdo de mínimos sobre educación infantil, formación profesional, escuela rural y financiación, alcanzado de manera ejemplar si se contempla desde las instancias estatales, hasta ahora incapaces de lograr un éxito semejante), tributaria (sobre la aplicación del *Impuesto sobre la contaminación de las aguas* en el territorio aragonés, no traducida en iniciativa legislativa alguna a la espera de una definición gubernamental de las líneas de reforma del sistema de financiación de la depuración del agua residual) e industrial (“para analizar los criterios que deben regir la transición energética en Aragón y, en particular, en lo concerniente a la continuidad de la central térmica de Andorra, que incluya una estrategia de desarrollo socioeconómico alternativo y un estudio de viabilidad del mismo”, de la que resultó una enumeración de acciones para la reactivación de la comarca afectada, de entre las cuales destacan el impulso de la I+D+i en el ámbito del hidrógeno o el fomento del aprovechamiento de los recursos minerales de la zona).

Pero, más allá de estas interesantes comisiones especiales, importa destacar, por su significado en un volumen como éste, la conclusión de la dedicada al “estudio sobre la deuda histórica” tras casi tres años de trabajos. Aunque de esta comisión no surgió una cuantificación de la pretendida –y muy discutible– deuda de España con Aragón, sí se emplazó al ejecutivo a diseñar “un plan de trabajo concreto y limitado en el tiempo”, que permita “alcanzar una cifra aproximada global de la deuda y abordar su reivindicación con el Estado en el menor tiempo posible”. Lo más notable, entonces, de la tarea parlamentaria ha sido la identificación de los difusos y heterogéneos conceptos por los que se defiende la existencia de la deuda y que se reproducen literalmente: “Disminución de la recaudación de tributos cedidos modificados por parte del Estado; legislación básica aprobada unilateralmente que supone un gasto o una falta de ingresos a la Comunidad; competencias transferidas insuficientemente dotadas –suponiendo destinar fondos propios detrayéndoselos a los aragoneses para otros conceptos–; partidas presupuestadas no ejecutadas de los presupuestos generales del Estado destinados a Aragón; baja dotación presupuestaria en los presupuestos generales del Estado de acuerdo con la realidad demográfica y territorial de Aragón; extracción de recursos propios y naturales y afecciones a los mismos; política fiscal desequilibradora de territorios; repercusión de haber quedado excluidos de los fondos estructurales europeos (zona objetivo 1) y de los fondos de compensación; sobrecoste que supone la prestación de servicios con la realidad aragonesa; incumplimientos de acuerdos y convenios firmados entre el Gobierno de España y las instituciones aragonesas; consecuencias sociales,

económicas y territoriales de un modelo de Estado desvertebrador y alejado del principio constitucional de solidaridad y equilibrio entre territorios; afección de un sistema general de financiación de Comunidades Autónomas basado casi en exclusividad en la población; y repercusión por la falta de cumplimiento del Estatuto de Autonomía, especialmente en su artículo 108”. Acaso la objeción fundamental que quepa hacer a este planteamiento es el soslayo de un hecho, y es que muchas de las acciones y omisiones relacionadas –las que son imputables a las autoridades estatales– han beneficiado y perjudicado indistintamente a los aragoneses, destinatarios de servicios y, pero también, contribuyentes.

De todos modos, la mejor expresión del fenómeno de “parlamentarización del gobierno” en su fase no tanto de constitución como de ejecución se halla en la intensificación de los mecanismos de control: solo en los tres meses de actividad de las Cortes en 2019 se presentaron 237 preguntas a distintos miembros del Gobierno y se registraron 80 solicitudes de comparecencia y 20 interpelaciones sobre cuestiones de política general, que dieron lugar a otras tantas mociones impulsando la acción del ejecutivo. Por lo que respecta a las comisiones de investigación, la constituida para depurar las posibles responsabilidades políticas “sobre la organización, planificación, funcionamiento y gestión del saneamiento y depuración de aguas en Aragón” reflejó en sus conclusiones las profundas diferencias existentes en el seno de la Cámara. La Comisión hizo balance de los sendos planes “de Saneamiento y Depuración” y “de Depuración del Pirineo Aragonés”, resultando la existencia de 214 depuradoras en funcionamiento válidas para 2,5 millones de habitantes equivalentes (sobre un total de poco más de 2,9 millones de habitantes equivalentes). A pesar del éxito comparativo del sistema aragonés, se evidencia que el objetivo fijado por el Derecho de la UE se ha incumplido cuatro años después de la expiración del plazo dispuesto al efecto, y que no cabía extender la defensa del sistema concesional escogido para la construcción y explotación de las depuradoras a los núcleos pirenaicos, donde falló por las dificultades encontradas por las concesionarias para financiar sus operaciones.

### 3.– Producción legislativa

La actividad legislativa en la Comunidad ha producido una decena de leyes, de las que pocas son textos sustantivos e integrales (aprendizaje adulto, fomento del emprendimiento, discapacidad), otras reformas puntuales (protección animal, consumidores, custodia compartida, ley electoral), una organizativa territorial (Comarca central) y dos de carácter financiero, una singular (supresión del “impuesto a las estaciones de esquí”) y la Ley 10/2019, de 30 de diciembre, de *Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2020*.

Comenzando por las leyes de “puesta al día”, y tratando de poner de relieve únicamente las novedades introducidas en cada norma, hay que dar cuenta de la Ley 1/2019, de 7 de febrero, de modificación de la Ley 11/2003, de 19 de marzo, de *Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón*, en virtud de la cual se prohíbe la utilización de animales silvestres en espectáculos circenses desde la presunción de que dicha práctica entraña la inflicción de daños a aqué-

llos, además de alentar su tráfico ilegal y su caza furtiva. La norma cumple una función de cobertura sobrevenida para varias ordenanzas municipales con el mismo propósito y contenido que se habían aprobado con anterioridad y que estaban en la base de algunos litigios sostenidos por empresarios circenses frente a los Ayuntamientos prohibicionistas.

Seguidamente, la Ley 3/2019, de 21 de febrero, modifica el texto refundido de la legislación sobre impuestos medioambientales de la Comunidad Autónoma (Decreto Legislativo 1/2007, de 18 de septiembre) suprimiendo el “Impuesto medioambiental sobre las instalaciones de transporte por cable”, uno de los tributos autonómicos originarios cuya desafortunada historia se expresa en la alternancia de los ejercicios en los que su vigencia ha estado suspendida con aquellos en los que ha sido objeto de sustanciosas bonificaciones.

En el mismo sentido, y como manifestación del apoyo institucional a las víctimas de una estafa masiva cometida por una cadena de clínicas dentales en Aragón, la Ley 4/2019, de 7 de marzo modificaba la Ley 16/2006, de 28 de diciembre, *de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios de Aragón* con el propósito de habilitar a las Administraciones aragonesas competentes en materia de consumo para ejercer la acción popular en procedimientos penales instruidos por hechos ocurridos en el ámbito de la Comunidad y que afecten gravemente a una amplia pluralidad de consumidores y usuarios. La ley salvaba con el inciso “en la forma y condiciones establecidas por la legislación procesal” las dudas acerca de la constitucionalidad de una previsión como la establecida.

Finalizando la relación de leyes de reforma puntual, cabe dar cuenta de la polémica Ley 6/2019, de 21 de marzo, *de modificación del Decreto Legislativo 1/2011, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el “Código del Derecho Foral de Aragón*. El objeto de esta norma es la reversión del régimen de custodia de los hijos menores en caso de ruptura de sus progenitores vigente en la Comunidad Autónoma desde 2010, fruto de una Proposición de Ley sustentada por todos los grupos de la izquierda parlamentaria. Se trata de una materia delicada, pero de intensa significación social, que importa entre un 70 y 80 por ciento de las sentencias de lo civil del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Esta ley sustituye la actual regla de “custodia compartida preferente” por un sistema de determinación judicial del régimen de custodia orientado al interés del menor a la luz de las circunstancias concurrentes en cada caso, recolocando a la Comunidad en las filas de las restantes Comunidades Autónomas con Derecho Civil propio (Cataluña, País Vasco y Navarra) y del propio Código Civil. Es justo reconocer que a pesar de que el propio Tribunal Supremo transita por la vía legal aragonesa, en su día pionera y ahora postergada, llegando a afirmar en sus *obiter dicta* que la custodia compartida debería establecerse con carácter preferente de modo general, en la actualidad los jueces –en el territorio del Código Civil– solo la conceden si hay acuerdo entre los progenitores o si lo reclama uno de ellos. Es justamente este aspecto –la exigencia de demanda paterna para aplicar la regla “salomónica”– el que señalaron el Consejo General del Poder Judicial y el Consejo de Estado como base de su reproche reciente al *anteproyecto de reforma del Código Civil sobre el ejercicio de la corresponsabilidad parental en caso de nulidad, separación y divorcio* de 2014. A esta

condición se añaden otros factores, presentes incluso en las legislaciones de buena parte de los países del sur de Europa que prefieren la custodia compartida: en el Derecho francés, el juez puede llegar a imponer la custodia compartida aun contra la voluntad de los progenitores, pero sólo con carácter temporal y con el fin de valorar su funcionalidad. Sin perjuicio de la cuidada fundamentación de la reforma, la renuncia a la preferencia legal por la custodia compartida ha sido objeto de contestación doctrinal, por consagrar las asimetrías familiares que nuestra sociedad pretende combatir y que la propia evolución social está arrinconando. Según las críticas, de un sistema centrado en el interés de los hijos y en la igualdad de los progenitores se pasa a otro focalizado en el interés de los hijos y, colateralmente, en el del progenitor (frecuentemente la madre) dedicado exclusiva o preferentemente al cuidado de los hijos. La supresión de la preferencia legal por la custodia compartida y el establecimiento de la dedicación de cada progenitor al cuidado de los hijos durante el periodo de convivencia como factor a tener en cuenta para determinar el tipo de custodia futura podría suponer un retroceso para la plena y efectiva corresponsabilización paterna, y una condena a la perpetuación de los roles familiares desempeñados por los progenitores con anterioridad a la ruptura. A los efectos de esta crónica, más allá de la importancia sustantiva del problema, procede destacar cómo la homogeneización de los regímenes aragonés, catalán, navarro, vasco, valenciano y común dista mucho de ser viable, a la vista de las distintas soluciones que se encuentran en los textos legales y de las posturas científicas y políticas que las sustentan, al margen de la variable territorial presente en la ecuación.

El capítulo de las leyes que abordan un tratamiento integral de las materias tratadas comienza con la Ley 2/2019, de 21 de febrero, *de aprendizaje a lo largo de la vida adulta*, que tiene como precedente la ya derogada Ley 16/2002, de 28 de junio, *de Educación Permanente de Aragón*, concibe la educación como un aprendizaje permanente y consagra la posibilidad de toda persona a formarse a lo largo de toda la vida para garantizar su inclusión educativa y sociolaboral. La ley dispensa una atención preferente a las personas con necesidades específicas de apoyo educativo, con deficiencia o ausencia de cualificación o en riesgo de exclusión social o laboral, define los programas o itinerarios prioritarios (entre los que destacan los de alfabetización, inserción social y cualificación profesional), prevé la puesta en marcha de sistemas para la acreditación de las competencias adquiridas por la experiencia laboral o en los procesos de educación no formal y, en general, configura el sistema de aprendizaje a lo largo de la vida adulta y distingue en su seno tres sistemas integrados: el de cualificación y formación profesional, el de aprendizaje para el desarrollo personal y social y el de orientación; a éstos se añaden los itinerarios formativos personalizados, que articulan las acciones formativas de aprendizaje a lo largo de la vida adulta. Asimismo, se regula la formación de formadores y la innovación, creándose al efecto el “Centro de Innovación y Desarrollo Educativo a Distancia” como órgano de coordinación de la oferta de cursos de educación a distancia para adultos. En línea con la tónica general de las leyes sectoriales y al calor del fervor participativo que inspira a la Administración pública de nuestros días, crea el órgano consultivo denominado “Consejo Aragonés de aprendizaje a lo largo de la vida adulta”.

A ésta sigue la Ley 5/2019, de 21 de marzo, *de derechos y garantías de las personas con discapacidad*, aprobada por unanimidad de las fuerzas parlamentarias y con el respaldo de los colectivos y entidades del sector. La norma sigue la estela de otras leyes “de derechos de ciudadanía” promulgadas a lo largo de la legislatura, y recoge una extensa regulación que, como muestra de la especial atención a las personas con dificultades cognitivas, ha sido publicada simultáneamente en el formato denominado “de lectura fácil”. Sin perjuicio de la remisión a un ulterior desarrollo de sus previsiones a través de instrumentos de planificación (Plan especial de accesibilidad, Plan de empleabilidad, Plan de Salud bucodental, Plan de acción integral para las personas con discapacidad, estrategia para la educación inclusiva y Plan de Función Pública Inclusiva), la ley despliega una panoplia de instrumentos de intervención pública en los ámbitos sanitario (atención infantil temprana, atención sanitaria para las “enfermedades raras”, profesional único de referencia para la persona con discapacidad, mejora de las prestaciones ortoprotésicas), educativo (derecho a una educación inclusiva permanente gratuita), laboral (itinerarios personalizados de inserción) y de empleo público (reserva del 8% de las vacantes en las ofertas de empleo público, turnos separados en las convocatorias de acceso, procedimientos alternativos a las pruebas de acceso en los procesos selectivos de clases de especialidad para personas con discapacidad intelectual), asistencial (financiación de la adquisición de ayudas técnicas, asistencia en centros, ayudas a la movilidad y a la comunicación, prestación de un servicio de alojamiento y convivencia en viviendas ubicadas en entornos sociales y normalizados, ayudas para la adaptación de viviendas, promoción de la figura del asistente personal). La norma incorpora disposiciones tendentes a garantizar la visibilidad y el respeto de los discapacitados en los medios de comunicación social y en la publicidad, obligando a la inclusión de contenidos informativos en la materia; y contiene medidas dedicadas al deporte adaptado y al turismo accesible. Asimismo, crea la “Junta arbitral de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de Aragón”, introduce el informe preceptivo sobre impacto por razón de discapacidad para toda la futura normativa autonómica que pueda afectar a personas con discapacidad, y detalla el régimen sancionador en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, con afectación de la recaudación por multas a los fines de la ley.

Termina la relación de leyes integrales la Ley 7/2019, de 29 de marzo, *de apoyo y fomento del emprendimiento y del trabajo autónomo en Aragón*, resultado de la tramitación parlamentaria, primero simultánea y luego acumulativa, de dicho proyecto con una Proposición de Ley presentada por Podemos sobre la misma materia. La ley diseña las políticas públicas en la materia, regulando una serie de medidas en varios campos (prevención de riesgos laborales, responsabilidad social de las empresas, solución extrajudicial de conflictos de trabajadores autónomos, impulso de proyectos innovadores o con proyección internacional, apoyo al emprendedor de segunda oportunidad y fomento del relevo generacional). La ley también prevé la financiación pública a emprendedores y trabajadores autónomos a través de líneas de préstamos, incentivos fiscales, creación de fondos, entre otros; y regula los servicios de apoyo al emprendimiento y autónomos, crea la figura del mediador de emprendimiento e

introduce medidas organizativas y de planificación estratégica y coordinación tales como la elaboración de sendos planes estratégicos (del Emprendimiento y del Trabajo Autónomo) o el reconocimiento legal de sendos Consejos, el Asesor del Emprendimiento y el del Trabajo Autónomo; o la creación de un Registro de autónomos y microempresas. Finalmente, la ley prevé varias medidas de simplificación administrativa, que incluyen la creación de una “Plataforma del Emprendimiento y del Trabajo Autónomo en Aragón” para facilitar el acceso a todos los datos de interés de emprendedores y autónomos, la gestión de trámites y la coordinación con las Administraciones implicadas.

Con la Ley 8/2019, de 29 de marzo, *de creación de la Comarca Central*, se termina de dibujar el mapa comarcal aragonés diseñado en la década de los noventa, extinguiéndose la Mancomunidad Central de Zaragoza (integrada por todos los municipios de la delimitación comarcal salvo Zaragoza). Dado que la capital cuenta desde 2017 con un régimen especial, gran parte importante del contenido de la ley es común al de las leyes de creación de las restantes 32 comarcas, pero recoge una regulación diferenciada en algunos aspectos organizativos (para la gestión y prestación de servicios se organiza en cinco ejes, en cada uno de los cuales participan distintos municipios excepto Zaragoza; en cada eje hay una comisión con su Presidente, formando los cinco presidentes una Junta de Coordinación; el modelo de elección de Consejeros es coherente con el modelo de gestión por ejes, existiendo 21 Consejeros natos –alcaldes o delegados– y 18 más elegidos por los plenos municipales, repartidos entre los ejes sobre la base de la población de los municipios integrantes y distribuyéndolos por municipios de un mismo eje, también sobre la base de su población, conforme a la Ley d’Hondt. La participación y representación de Zaragoza en la Comarca Central es meramente testimonial con un único Consejero no estar integrado en ningún eje. Finalmente, se establece una limitación retributiva para el Presidente y los Consejeros comarcales del 6% del total del capítulo I del presupuesto comarcal de gastos. Tras la aprobación de esta ley ya solo queda pendiente la delimitación competencial de las entidades locales y la aprobación del sistema de financiación municipal para terminar de completar el régimen local aragonés.

Concluye la exposición de las leyes del año con el relato de la polémica Ley 9/2019, de 29 de marzo, de modificación de la Ley Electoral de la Comunidad Autónoma de 1987. Su objetivo único era asegurar el mantenimiento del decimocuarto escaño asignado a la provincia de Teruel para las elecciones autonómicas de mayo, en el contexto de la creciente preocupación por la despoblación rural. Cabe afirmar, a la vista de la atropellada tramitación de la norma y de la solución finalmente adoptada –considerar la población censal para la asignación de escaños en las Cortes de Aragón por circunscripciones– que el objetivo se ha cumplido de una forma ciertamente discutible y que habría merecido una solución más meditada (cabe recordar que en las elecciones autonómicas precedentes ya el decimocuarto escaño por Teruel había dependido de solo pocos cientos de habitantes). El caso es que solo en enero de 2019 se advirtió que, con el censo poblacional a utilizar para las elecciones de mayo, de la aplicación de los arts. 36 del Estatuto de autonomía y 13 de la Ley electoral aragonesa resultaba la pérdida de un escaño por la circunscripción de Teruel en favor de la de Zaragoza. Recuérdese que el art. 13 en cuestión regula el modo en

que se distribuyen los 67 diputados por las tres circunscripciones: un mínimo inicial de 13 por circunscripción y un procedimiento basado en la aplicación de una fórmula matemática para asignar, de manera proporcional a su población pero ponderada para evitar los sesgos de la concentración poblacional en la capital de la Comunidad, el resto de escaños (28) entre las tres circunscripciones. Descartada la reforma puntual del art. 36 del Estatuto de Autonomía en el sentido de aumentar de 2,75 a 2,85 el coeficiente corrector máximo entre las circunscripciones más y menos poblada, se estudiaron hasta diez posibles opciones de reforma de la Ley electoral, todas ellas pasando por la modificación del mínimo fijo de escaños a asignar a cada circunscripción o del número total de diputados a elegir dentro de la horquilla estatutaria de 65 a 80, y ninguna satisfactoria desde el punto de vista de la proporcionalidad, la representatividad y economicidad. Dos meses después de estos análisis, todos los grupos –salvo el PP– presentaron una proposición de ley para modificar el citado art. 13 de la ley electoral sin alterar ni el mínimo legal de escaños por provincia ni el total de escaños en las Cortes, sino variando la referencia para distribuir los diputados marginales, haciéndolo en función de la población censal en lugar de la de derecho. Tras algunas vicisitudes (presentación de varias proposiciones de ley alternativas, emisión de informes de los servicios jurídicos parlamentarios, rechazo del Gobierno de Aragón de la solución propuesta por el grupo socialista), y levantadas las reticencias del PP, en el último Pleno de la legislatura fue aprobada la reforma por unanimidad por el procedimiento de lectura única con omisión del trámite de presentación de enmiendas.

A pesar de la unanimidad en la solución finalmente adoptada, se impone una severa crítica por las razones que se exponen a continuación. La modificación del precepto, operada mediante la precisión de que la población a considerar para asignar escaños por circunscripciones sea la censal, va más allá de la introducción de un matiz y parece incompatible con la regla estatutaria del art. 36 (“...correspondiendo a cada circunscripción electoral un número tal que la cifra de *habitantes* necesarios para asignar un Diputado a la circunscripción más poblada no supere 2,75 veces la correspondiente a la menos poblada”) además de ser contraria a reglas, asunciones y principios jurídicos esenciales y conaturales a la cláusula constitucional de “Estado democrático”. Para empezar, el art. 68.2 de la Constitución (referido a la distribución del número total de Diputados al Congreso) es el principal ejemplo homologable al precepto reformado, por cuanto ordena a la Ley electoral asignar una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuir los demás en proporción a la población. También es modelo de contraste para el precepto, aunque en menor medida, el art. 69.5 (referido al número de senadores), que exige la presencia de un Senador “de designación autonómica” y otro más por cada millón de habitantes del territorio respectivo. *Sensu contrario*, el art. 151.1 de la Constitución refuerza el criterio de que se ha de computar el total de la población representada en toda fórmula que pretenda calcular un número de representantes en un órgano representativo democrático. Esta regla, formalmente vigente aunque decaída tras su aplicación en su día, permitió que “tres cuartas partes de los municipios de cada una de las provincias afectadas que representen, al menos, la mayoría del censo electoral de cada una de ellas” reforzasen la iniciativa del proceso auto-

nómico tomada por las Diputaciones u órganos interinsulares habilitando la llamada “vía rápida” de acceso a la autonomía de ciertos territorios. En lo que aquí interesa, la operación es totalmente comprensible a la vista del propósito de la formación de una mayoría de representados, que debían ser electores puesto que tal y como concluía el mismo precepto, la iniciativa requería la ratificación “mediante referéndum... de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia” (es decir, al aludir a los censados, este artículo lo hacía no en su condición de representados sino de electores, y los apelaba en dos momentos sucesivos y directamente conectados). La LOREG, aunque aplicable a procesos electorales generales (al Parlamento europeo, Congreso, Senado y a Ayuntamientos, Cabildos y Consejos insulares), contempla la población total “de derecho” (arts. 162 y 165), concepto equiparable a “los residentes” (arts. 184, 199), para determinar el cálculo de representantes en los respectivos órganos. La totalidad de las leyes electorales autonómicas se refieren a la población de manera indiscriminada, recurriendo a términos como “población” o “habitantes” como medida de la representatividad de las Asambleas autonómicas. En otras palabras, parece ser una constante constitucional que el patrón de medida del número de representantes que conforman los parlamentos es la totalidad de la población y no solo una fracción de ésta, siquiera relacionada con los procesos electorales, como es la población censal. Cabría preguntarse, no obstante, si es disponible para el Legislador aragonés, al objeto de remediar una situación coyuntural de infrarrepresentación de un territorio, alterar esta constante tradicional y común a los Estados democráticos mediante una reforma legal liminar –que no urgente– como la propuesta. En realidad, y aunque el art. 9.3 de la Constitución garantiza “la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos” (entre los que se cuenta el Legislativo, indudablemente), el número de diputados podría quedar referido a cualquier variable que garantizase que el sistema electoral respeta las exigencias de representatividad y proporcionalidad –por ese orden– que impone la Constitución. Pero esa reforma legal debería reforzar ambos valores simultáneamente, siendo menos admisible una reforma que reforzase el segundo en demérito del primero, que es el principal: es decir, no se debería apostar por la proporcionalidad hasta un punto en que se advirtiera merma de la representatividad, lo cual sí rayaría en la arbitrariedad que veta el citado art. 9.3. La solución propuesta reduce la población representada y lo hace en función no solo de la edad de los representados, sino también de su nacionalidad y de la ostentación por su parte de derechos civiles y políticos, con lo que el sistema se aproximaría a una suerte de sufragio censitario, donde el juego democrático se practicaría exclusivamente por, entre y para los electores. Un sistema como el propuesto conduciría a un escenario análogo al del “Compromiso de los Tres Quintos” expresado en el texto originario, aunque ya superado, de la Constitución estadounidense.

La actividad legislativa ordinaria, relativamente contenida dado el cambio de legislatura sucedido a efectos parlamentarios a finales de marzo, se ve compensada con la profusión en la promulgación de normas legislativas de urgente necesidad. Por un lado, resulta totalmente comprensible la aprobación de hasta cuatro Decretos-ley de concesión de suplementos de crédito, motivada por la situación de prórroga presupuestaria que ha regido el año (1/2019, de 15 de ene-

ro: *cobertura del gasto en materia de elecciones autonómicas*; 5/2019, de 12 de marzo: *financiación de una convocatoria de subvenciones para realizar en Aragón proyectos empresariales relativos al desarrollo del vehículo eléctrico*; 6/2019, de 12 de marzo: *financiación de una subvención nominativa a favor de “Opel España, S.L.U.” para el desarrollo de proyectos de investigación y desarrollo e innovación, y proyectos de eficiencia energética y medioambiental*; 10/2019, de 5 de noviembre: *autoriza la tramitación, por el procedimiento de concesión directa, de determinadas subvenciones que tenían carácter nominativo en el presupuesto de 2018, prorrogado para el año 2019*). Acaso a este mismo bloque y por la misma razón cabría adscribir el Decreto-ley 3/2019, de 15 de enero, *por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón*, aprobado para dar cumplimiento a las previsiones contempladas en el Real Decreto-Ley 24/2018, de 21 de diciembre, con el fin de hacer efectivo el incremento de las retribuciones del personal propio con efectos desde el 1 de enero de 2019; o el Decreto-ley 2/2019, de 15 de enero, *por el que se modifica el régimen de medidas en materia de incapacidad temporal del personal funcionario, estatutario y laboral del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón*, aprobado para propiciar la recuperación de la percepción del 100% de las retribuciones en las situaciones de incapacidad temporal desde el primer día de baja habilitado por la Disposición adicional 54ª de la Ley de presupuestos generales del Estado para 2018, derogándose las limitaciones temporales adoptadas por el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio y las Leyes aragonesas 7/2012, de 4 de octubre y 8/2017, de 28 de septiembre.

Por otro lado, el Decreto-ley 7/2019, de 12 de marzo, *de medidas urgentes en materia de transporte de viajeros mediante el arrendamiento de vehículos con conductor* obedece a necesidad de adaptar, antes del cierre parlamentario, la regulación autonómica a otra norma también de urgencia (la disposición adicional primera del Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre). Este Decreto-ley autonómico se acoge a la habilitación prevista en el estatal para terciar en el conflicto del taxi, los VTC tradicionales y los VTC de plataformas multinacionales (*Uber* y *Cabify*). La norma blindada de alguna manera los intereses de los dos primeros tipos de operadores citados, a pesar de las reticencias expresadas por el Tribunal de Defensa de la Competencia ante este tipo de medidas regulatorias. Precisamente, este carácter ecuaníme (desde la perspectiva de los sectores beneficiados) es el resultado una tramitación dialogada y hasta colaborativa del decreto-ley, lo cual desmiente en cierto modo la existencia de la “extraordinaria y urgente necesidad” que justifica la promulgación de estas normas. En cuanto al contenido de la norma, cabe mencionar que regula determinadas condiciones de explotación y control del servicio, sin perjuicio de las competencias de las entidades locales en sus respectivos ámbitos territoriales. Dichas condiciones pasan por la sujeción de ambas modalidades de transporte –taxi y VTC– a la obtención de una licencia municipal otorgada en el municipio en el que esté residenciado el vehículo, así como el establecimiento de limitaciones a la contratación y captación de viajeros, limitaciones también ampliables por los Ayuntamientos.

En este mismo contexto de cambios institucionales se justifican las modificaciones legales exigidas para materializar las consecuentes reubicaciones de estructuras administrativas para la nueva legislatura: tal es el caso del Decreto-ley 8/2019, de 24 de septiembre, *de modificación del texto refundido de la Ley del Instituto Aragonés de Fomento* (Decreto Legislativo 4/2000, de 29 de junio), dictado con el propósito de adecuar la adscripción del Instituto Aragonés de Fomento y la presidencia de esta entidad a la nueva estructura departamental conformada a partir de agosto de 2019 (el Instituto pasa del anterior Departamento de Economía, Industria y Empleo al de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial).

Finalmente, acaso las normas que se corresponden más escrupulosamente con los patrones clásicos del Decreto-ley sean los 4/2019, de 30 de enero, *de medidas urgentes para la agilización de la declaración de interés general de planes y proyectos* y 9/2019, de 8 de octubre, *por el que se adoptan medidas extraordinarias y urgentes para el control de la población silvestre de conejo común* (*Oryctolagus cuniculus*) *en Aragón*. El primero de ellos trae causa del cierre de la central térmica de Andorra anunciado para 2020, y trata de facilitar la reconversión industrial y económica de las zonas afectadas por la crisis de la minería: a tal efecto, el Decreto-ley acumula en un solo acto una decisión que hasta ahora exigía dos pronunciamientos distintos del Gobierno de Aragón sobre unos mismos intereses (las respectivas declaraciones de “inversión de interés autonómico” ex Decreto-ley 1/2008 y de “planes y proyectos de interés general” ex art. 35 de la Ley de Ordenación del Territorio de Aragón). Además, se completa la regulación de las declaraciones de “inversión de interés autonómico” del Decreto-ley 1/2008 regulándose los efectos del silencio administrativo y la caducidad en los correspondientes procedimientos e incorporando una disposición transitoria aplicable a estos procedimientos ya iniciados. El segundo Decreto-ley adopta medidas para intensificar y liberalizar la caza de los conejos en un intento de control de la acuciante sobrepoblación de estos animales en los términos municipales incluidos en el anexo II del Plan General de Caza para la temporada 2019-2020 (aprobado por Orden DRS/6/2019, de 27 de mayo). Dada la magnitud de los daños causados hasta el momento en los cultivos, la amplia variedad de medidas que contempla el Plan General de Caza para hacer frente a los daños agrícolas producidos por el conejo mediante su caza y captura se ha visto superado, exigiendo una aplicación que trascienda a la finalidad estrictamente deportiva y lúdica de la actividad cinegética ordinaria.

#### 4.– Conflictividad constitucional

En cuanto a la actividad precontenciosa de la Comisión Bilateral de Cooperación Estado-Aragón, valga decir que se han iniciado en su seno las negociaciones tendentes a resolver las discrepancias relativas a la disposición final segunda en conexión con el art. 2 del Decreto-ley 7/2019 (taxi-VTC). Por otra parte, concluidas las negociaciones previas entabladas en marzo, para el estudio y propuesta de solución de las discrepancias competenciales manifestadas en relación con la Ley 16/2018, el Gobierno de Aragón se comprometía a promover la

modificación de los preceptos controvertidos de la citada ley, asegurando que de su nueva redacción se desprenda que la prohibición de la publicidad de apuestas deportivas y negocios relacionados con la prostitución no alcance a competiciones, actividades o eventos de ámbito estatal.

Ya en arena contenciosa, veían la luz dos Sentencias que resuelven sendos recursos de inconstitucionalidad planteados frente a sendas normas aragonesas. La primera de ellas es la STC 5/2019, de 17 de enero sobre la normativa de *prestaciones económicas de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda*. Por su parte, la STC 21/2019, de 14 de febrero resuelve el recurso interpuesto respecto a la Ley 10/2016, de *medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del sistema público de servicios sociales y con el acceso a la vivienda de la Comunidad Autónoma de Aragón*. Los pronunciamientos del TC se colocan en la estela de las SsTC 39/2015 y 16/2018, resultando en algunos casos favorables a la legislación aragonesa (la suspensión de los lanzamientos de la vivienda habitual por impago en situaciones de especial vulnerabilidad no lesiona el art. 149.1.13 CE si se interpreta en los términos previstos en la ley estatal 1/2013, es decir, bien entendido que la Administración autonómica debe ofrecer la alternativa habitacional dentro del plazo máximo de suspensión y que la vivienda se adjudique al acreedor o a un tercero por él propuesto) y en otros a la estatal (la declaración de inembargabilidad de todas las prestaciones económicas de carácter social vulnera la competencia estatal en materia de legislación procesal, la imposición de la mediación obligatoria en el “código de buenas prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual” atenta contra el carácter voluntario de la mediación, y la negación de la naturaleza de subvenciones públicas a las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales de Aragón vulnera la definición del concepto de subvención presente en la legislación básica estatal de subvenciones).

Una tercera decisión del Tribunal Constitucional –la STC 74/2019, de 22 de mayo– estimaba el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Presidente del Gobierno contra el art. 49.1 de la Ley 2/2016, de 28 de enero, de *medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón*, que añadía un inciso final al art. 5.1 de la Ley 5/2005, de 14 de junio, de *ordenación del sistema universitario de Aragón*. La restricción incondicionada (subrayo el inciso “*En todo caso, la implantación de nuevas enseñanzas de Grado en centros de educación superior privados no podrá suponer la duplicidad de las enseñanzas existentes en los centros universitarios de Huesca, Teruel y La Almunia de doña Godina*”), claramente dirigida a primar los estudios –públicos– ya implantados en el territorio autonómico, podría vulnerar varios preceptos constitucionales relacionados con la libertad de empresa y la garantía de la unidad de mercado. No obstante, el TC consideró –y apreció– en la disposición impugnada únicamente una lesión de la autonomía universitaria ex art. 27.10 CE, por cuanto la prohibición en ella establecida limitaba de manera excesiva e injustificada –no bastó aludir a la voluntad de asegurar el equilibrio territorial– la facultad de los centros privados de establecer su estrategia y su oferta docente y el modo de desarrollarla.

En el plano procesal ordinario, el litigio de los bienes de culto y de arte sacro de las parroquias del Aragón oriental ha evolucionado por obra de sendas y relevantes decisiones judiciales, una de la sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y otra del juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Barbastro. Por una parte, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 11 de octubre de 2019 estimaba el recurso interpuesto por los obispados de Huesca y de Barbastro-Monzón contra la declaración de interés nacional del museo diocesano y comarcal de Lleida emitida por el Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya. El intento de blindar el museo depositario con tal declaración frente a un eventual traslado de las piezas oscenses a manos de sus legítimos propietarios ha sido neutralizado por el tribunal por dos razones: la omisión del preceptivo trámite de audiencia a los obispados titulares de la colección y la vulneración del procedimiento establecido al efecto por el art. 26 de la propia Ley catalana de museos de 1990, que exige la conformidad del titular del museo (el consorcio formado por el obispado y las instituciones). Por otra, el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Barbastro estimaba a mediados de diciembre la demanda del obispado de Barbastro-Monzón relativa a la titularidad de los 111 bienes de arte sacro y ordenando su inmediata devolución. El juzgado, considerando el acuerdo firmado el 30 de junio de 2008 entre ambos obispados, el Decreto del Supremo Tribunal de la Signatura Apostólica de 28 de abril de 2007 y varios actos propios del obispado ildense, confirma la propiedad de las piezas de las parroquias oscenses y rechaza la reclamación subsidiaria del Consorcio del Museo por los gastos de mantenimiento, conservación y restauración de los bienes, gastos no desglosados ni cuantificados debidamente a lo largo del proceso.

## 5.- Actividad reglamentaria y estructura administrativa

A lo largo de 2019 han visto la luz unas pocas disposiciones de carácter general del máximo nivel, tales como el Reglamento de rifas, tómbolas y combinaciones aleatorias (Decreto 56/2019, de 9 de abril), el Reglamento de desarrollo del texto refundido de la Ley de Cooperativas de Aragón de 2014 (Decreto 208/2019, de 22 de octubre) o la modificación del Reglamento Marco de Organización de las Policías Locales de Aragón de 1991 (Decreto 180/2019, de 10 de septiembre). Asimismo, se ha procedido a la revisión del Plan especial de protección civil ante el riesgo de inundaciones en Aragón (Decreto 201/2019, de 8 de octubre), a la aprobación de las Directrices de interoperabilidad y reutilización de datos para su apertura en el punto de acceso de datos abiertos del Gobierno de Aragón (Decreto 90/2019, de 18 de junio) y a la regulación sectorial de cuestiones dispares: las Agrupaciones para Tratamientos Integrados en Agricultura (Decreto 9/2019, de 15 de enero), la gestión de estiércoles (Decreto 53/2019, de 26 de marzo), los desfibriladores automatizados de uso no hospitalario (Decreto 30/2019, de 12 de febrero), la atención farmacéutica en los centros sociales de Aragón (Decreto 92/2019, de 27 de junio), las condiciones para la liquidación y reintegro de los importes derivados de obras de interés común en zonas declaradas de interés nacional (Decreto 64/2019, de 9 de abril).

Finalmente, en el capítulo estructural administrativo, cabe destacar la creación y regulación de la Comisión Interdepartamental para la Infancia y la Adolescencia en Aragón (Decreto 17/2019, de 30 de enero) y de la Comisión de Coordinación del Camino de Santiago-Camino Francés a su paso por Aragón (Decreto 202/2019, de 8 de octubre), la aprobación de los estatutos de la Entidad Pública Aragonesa de Servicios Telemáticos (Decreto 18/2019, de 30 de enero) y la creación del Consejo Aragonés del Clima (Decreto 79/2019, de 21 de mayo), además de otras normas organizativas (de la Oficina Fiscal en la Comunidad Autónoma: Decreto 1/2019, de 15 de enero; de las Escuelas Oficiales de Idiomas de la Comunidad Autónoma de Aragón: Decreto 59/2019, de 9 de abril; del Registro de Policías Locales de Aragón: Decreto 32/2019, de 26 de febrero; de modificación de los órganos de participación de los Espacios Naturales Protegidos declarados en Aragón: Decreto 212/2019, de 22 de octubre; del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido: Decreto 54/2019, de 26 de marzo).

## 6.– Ficha institucional

### *Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios:*

- Total Diputados: 67
- Composición:
- Partido Socialista Obrero Español: 24
- Partido Popular: 16
- Podemos: 14
- Partido Aragonés: 6
- Ciudadanos Partido de la Ciudadanía: 12
- Chunta Aragonesista: 3
- Izquierda Unida: 1
- Vox: 1

### *Composición de la Mesa:*

- Presidente: José Javier Sada Beltrán (PSOE)
- Vicepresidenta Primera: M<sup>a</sup> del Mar Rodrigo Plá (PSOE)
- Vicepresidente Segundo: Ramiro Domínguez Bujeda (C's)
- Secretaria Primera: Itxaso Cabrera Gil (Podemos)
- Secretaria Segunda: Jesús Fuertes Jarque (PP)

*Estructura del gobierno:*

- Presidente: Javier Lambán Montañés (PSOE).
- Vicepresidente y Consejero de Industria, Competitividad y Desarrollo Empresarial: Arturo Aliaga López (PAR)
- Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales: María Teresa Pérez Esteban. Portavoz del Gobierno y Secretario del Gobierno de Aragón (PSOE).
- Consejera de Economía, Planificación y Empleo: Marta Gastón Menal (PSOE).
- Consejero de Hacienda y Administración Pública: Carlos Pérez Anadón (PSOE).
- Consejero de Educación, Cultura y Deporte: Felipe Faci Lázaro (PSOE).
- Consejero de Vertebración del Territorio, Movilidad y Vivienda: José Luis Soro Domingo (CHA).
- Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales: María Victoria Broto Coscolluela (PSOE).
- Consejero de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente: Joaquín Olona Blasco (PSOE).
- Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento: María Eugenia Díaz Calvo (Podemos).
- Consejera de Sanidad: Pilar Ventura Contreras (PSOE).
  
- *Tipo de gobierno:* de coalición (PSOE-Podemos-PAR-CHA), minoritario apoyado por mayoría parlamentaria (PSOE, Podemos, PAR, CHA e IU): 36 diputados
- *Composición del gobierno:* PSOE-Podemos-PAR-CHA.
- *Investidura, moción de censura y cuestión de confianza:* La investidura se produjo el 31 de julio de 2019.
- *Mociones de reprobación:* No ha habido.
- *Reformas del Reglamento parlamentario:* No ha habido.
- *Normas interpretativas y supletorias del Reglamento parlamentario:* No ha habido.

**Tabla.- Ficha de resultados de las elecciones autonómicas  
para el comentario de comunidad**

*Elecciones autonómicas 2019: Cortes de Aragón*

	<i>Resultados 2019</i>	<i>Variación 2019-2015</i>		
Participación	66,16	-0,17	67 Diputados	
Abstención	33,84	0,17		
	% s/votantes		2019	2019-15
PSOE	30,84	9,41	24	6
PP	20,87	-6,63	16	-5
C's	16,67	7,25	12	7
Podemos-Equo	8,11	-12,64	5	-9
CHA	6,26	1,68	3	1
Vox	6,08	6,08	3	3
PAR	5,08	-1,78	3	-3
IU	3,32	-0,9	1	0