

Rasgos generales

La Comunidad Autónoma de Aragón culminó el año 2004 con dos momentos institucionales de relieve: por una parte, la satisfactoria designación de Zaragoza como sede de la Exposición Internacional del año 2008 por parte del *Bureau International des Expositions* y, por otra, la decepcionante ausencia de compromiso del Gobierno francés ante la Travesía Central del Pirineo, demostrada en la cumbre hispano-francesa celebrada en Zaragoza en diciembre de aquel año. A su vez, el giro advertido en la política hidráulica estatal con la aprobación del nuevo Plan Hidrológico Nacional (resolviendo un arduo contencioso territorial en Cataluña y Aragón, pero avivándolo en las Comunidades del Levante), la sintonía política entre los gobiernos central y autonómico y el mantenimiento de la estabilidad en el sexto año de gobierno de la revalidada coalición de gobierno PSOE-PAR, contribuyeron a que el año 2005 fuese saludado con cierta placidez y optimismo desde los medios oficiales, como no podía ser menos en el año ecuatorial de la VI Legislatura.

A lo largo de 2005, la actividad institucional en la Comunidad Autónoma se ha centrado fundamentalmente en el impulso a las infraestructuras y proyectos pendientes (bajo la égida de la Exposición Universal de 2008) y la preocupación por el extendido proceso de deslocalización industrial en el sector de la automoción. Tampoco ha sido ajeno el Gobierno autonómico al debate territorial suscitado por la tramitación de la reforma del Estatuto de Autonomía para Cataluña, en el contexto de la reforma estatutaria propia. A continuación se desarrollan algunos de estos aspectos.

Reforma del Estatuto de Autonomía y debate territorial. Ya en la V Legislatura autonómica, las Cortes de Aragón aprobaron por unanimidad de los cinco partidos políticos en ellas representados un dictamen para la reforma del Estatuto, seguido de la creación en 2005 de una ponencia parlamentaria dedicada a confeccionar una propuesta de nuevo texto estatutario, con las miras puestas en su entrada en vigor antes de las elecciones autonómicas de 2007. La reforma pretendida se basa en dos grandes principios: respeto a la Constitución y máximo consenso entre todos los partidos políticos. En este sentido, la iniciativa de reforma pretende la incorporación al Estatuto de la capacidad de disolución del Parlamento autonómico sin restricciones, la recuperación explícita de la competencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón sobre el recurso de casación en materia de Derecho civil especial, la facultad de convocatoria –previa autorización– de consultas populares, los mecanismos de participación de la Comunidad Autónoma en instituciones del Estado (Tribunal Constitucional, Consejo

General del Poder Judicial, Comisión del Mercado de Valores, Comisión de Energía, Comisión del Mercado de Telecomunicaciones y Consejo de Seguridad Nuclear) y de la Unión Europea (Consejos de Ministros y Representación Permanente de España ante la Unión). También se busca incluir en el nuevo texto una referencia a la Comisión bilateral Estado-Comunidad Autónoma y a otros órganos propios, tales como la Comisión Jurídica Asesora, el Consejo Económico y Social y la *non nata* Cámara de Cuentas, así como reflejar estatutariamente la estructura comarcal. Asimismo, se pretende el reconocimiento expreso del carácter fronterizo de Aragón en relación con la acción exterior de la Comunidad, y se prevé la inclusión de nuevos títulos competenciales (instituciones penitenciarias, exclusividad en materia de protección civil, políticas activas de empleo, régimen económico de la Seguridad Social y creación de un cuerpo de policía autonómica); existiendo cautelas en torno a la posibilidad de que algún Estatuto, como pretenden los proyectos valenciano y catalán, recoja privilegios en materia hidráulica, hecho que motivaría la eventual incorporación de medidas de protección sobre los recursos hídricos generados en Aragón pertenecientes a la cuenca del Ebro, a modo de cautela frente a eventuales trasvases desde este río. Finalmente, parece que la reforma prestará especial atención a los derechos sociales, haciendo expresa mención de la calidad democrática, la igualdad de género, la libertad de orientación sexual, el apoyo activo a los discapacitados, el diálogo social, la inmigración, el medio ambiente de calidad, la sociedad del conocimiento o la cultura de la paz. A falta de un texto de propuesta, la ponencia parlamentaria ha seguido trabajando en la reforma bajo las premisas indicadas.

Paralelamente a la elaboración del nuevo texto estatutario, la Comunidad Autónoma ha querido sumarse al debate nacional suscitado por la tramitación de la reforma del Estatuto de Autonomía para Cataluña, reivindicando un papel moderador de las tensiones existentes en el nordeste de España y reaccionando frente a la monopolización del debate territorial en torno a las mismas Comunidades Autónomas y en torno a los mismos planteamientos centrífugos. En este sentido, se ha manifestado la preocupación por la refundación de un Estado Autonómico «de dos velocidades», por la revisión bilateral de los sistemas de financiación autonómica, por el virtual quebranto del principio constitucional de solidaridad entre las Comunidades Autónomas y por el eventual reconocimiento a algunas Comunidades vecinas de derechos exclusivos sobre las aguas integrantes de cuencas hidrográficas compartidas. Aragón ha afirmado, como titular de derechos históricos reconocidos en su actual Estatuto de Autonomía junto con Navarra y el País Vasco, que éstos son una afirmación cultural y una señal de identidad, pero nunca una excusa para vulnerar la Constitución o acceder a privilegio alguno oponible frente a otras Comunidades Autónomas o el propio Estado. Así pues, la postura oficial en torno a la discutida financiación autonómica se orienta a que ésta se regule mediante legislación estatal y a partir de los acuerdos alcanzados en la Conferencia de Presidentes de las Comunidades Autónomas y el Consejo de Política Fiscal y Financiera, a pesar incluso de que la actual versión del Estatuto aragonés ya permite la negociación bilateral con el Estado de asuntos en materia fiscal y financiera. Finalmente, cabe reseñar en este apartado la celebración de unas interesantes jornadas sobre la reforma de los estatutos de autonomía, con las ponencias de los profesores Antonio Embid,

Carles Viver, Tomás Font, Javier Pérez Royo, Eduardo Bandrés y la participación del ministro de Administraciones Públicas, Jordi Sevilla.

Infraestructuras. Aragón mantuvo, a lo largo de 2005, su vocación de convertirse en la encrucijada entre el Cantábrico y el Mediterráneo y entre Madrid y Barcelona, con una red moderna de infraestructuras viarias que, hasta la fecha, sólo se encuentran proyectadas o en fase de ejecución. La lentitud del proceso de dotación de infraestructuras de transporte ha conducido a la Comunidad Autónoma a abanderar el clamor de la «España interior», a pesar de haberse invertido, por primera vez en su historia contemporánea, la tendencia de despoblación y envejecimiento demográfico que venía padeciendo. En cualquier caso, la realidad es que las infraestructuras de comunicación y las inversiones proyectadas se hacen esperar, a pesar de la aparente coordinación entre los dos gobiernos.

Resulta especialmente desalentador el bloqueo de las comunicaciones con Francia: el creciente flujo de mercancías transportadas por carretera a través de los Pirineos, unido a los frecuentes y largos cortes de las carreteras en invierno en Aquitania o Midi Pyrénées y a la interrupción del paso ferroviario de Canfranc en Francia (que se viene manteniendo desde 1974), suponen un lastre económico de implicaciones políticas considerables. Aragón sigue proponiendo la llamada «Travesía Central del Pirineo» (túnel ferroviario de baja cota de 42 kilómetros), uno de los treinta proyectos prioritarios de la Unión Europea que además se halla recogido en la planificación oficial tanto de España como de Francia y que las autoridades locales y regionales francesas implicadas apoyan, pero que carece del impulso necesario por parte de las autoridades centrales francesas, que miran hacia Gran Bretaña y Alemania. La misma suerte corre la reapertura coyuntural del paso de Canfranc, a pesar de existir un convenio con el Gobierno central para el inicio inmediato de las obras de recuperación del histórico edificio de la estación y el ordenamiento urbanístico de todo su entorno.

Por lo demás, cabe apreciar un relativo avance o, en su caso, puesta en marcha de otros proyectos de infraestructuras, esta vez dedicadas a la logística (el rotundo éxito de la plataforma logística Pla-Za ha prendido en sendas plataformas en Teruel –Platea–, Fraga y Huesca –Pl-Hus–), al turismo (ampliación de Dinópolis, inauguración de *Pirenarium*, potenciación de la Red de Hospederías de Aragón, ampliación y modernización de las estaciones de esquí en manos del *holding* mixto Aramón), a la cultura (conclusión de las obras del Centro de Arte y Naturaleza en Huesca y del proyecto museológico para la ampliación del Museo de Zaragoza y la puesta en marcha del Espacio Goya, firma del acuerdo con la Sociedad General de Autores para la construcción y gestión del Teatro Fleta). Asimismo, se ha contemplado el comienzo de las obras ligadas a la Exposición Universal de 2008, evento que parece catalizar todos los restantes proyectos de transformación urbana de Zaragoza (la gran urbanización de VPO «Valdespartera», la estación intermodal de autobuses, la segunda estación del AVE en el aeropuerto, el Espacio Goya, el Teatro Fleta...). Finalmente, hay que dar cuenta de la aprobación por el Gobierno central del Plan Especial para Teruel, una serie de medidas para el lanzamiento económico de la provincia largamente demandadas por la ciudadanía y las instituciones locales y autonómicas.

Política hidráulica. La de 2005 ha sido la campaña más seca de los últimos

sesenta y cinco años, demostrando la insostenibilidad de un eventual trasvase del Ebro y el alto coste de oportunidad que representa la falta de ejecución de las principales obras del Pacto del Agua pendientes desde 1992, y que habrían aportado 660 hectómetros cúbicos más a las reservas nacionales en este año hidrológico. El Gobierno de Aragón tuvo que instar al central a la inclusión de algunos municipios aragoneses en el Real Decreto-Ley de medidas contra la sequía, declarándose de emergencia algunos abastecimientos (Huesca) y otras actuaciones en el Canal de Aragón y Cataluña, encaminadas al suministro de agua a la cabaña ganadera. Esta situación de emergencia no ha impedido, sin embargo, la ejecución de obras pendientes de puesta en regadío de unas 29.000 hectáreas a lo largo del año.

La Comisión del Agua de Aragón, foro creado por el Gobierno autonómico para resolver las diferencias existentes entre regantes, habitantes de la montaña y partidos políticos, ha cerrado acuerdos en materia hidráulica a lo largo del año (con la ausencia del PP) relacionados con las regulaciones y caudales de los ríos Aragón, Ésera, Matarraña y Gállego. Los acuerdos, ratificados por el Ministerio de Medio Ambiente, permitieron el avance significativo de las obras en el emblemático embalse de Yesa. Por lo demás, la política hidráulica del Gobierno de Aragón en este ámbito se ha mantenido firme e invariable, afirmándose el principio de unidad de cuenca y la necesidad de que las decisiones en materia de planificación y gestión de los recursos hídricos sean adoptadas por el Ministerio de Medio Ambiente, previa consulta y con la participación de las Comunidades Autónomas, para evitar la afirmación de derechos particulares sobre cuencas hidrológicas compartidas o sobre caudales.

Amenaza de deslocalización industrial. Es sabido que buena parte del éxito económico de Aragón se debe a la implantación de la factoría de *General Motors* en las inmediaciones de Zaragoza, con el efecto inducido de creación de un tejido auxiliar relacionado con la industria del automóvil. La multinacional convocó, en el seno del llamado «Plan Olimpia», una competición de viabilidad entre sus plantas de Gliwice (Polonia) y Figueruelas, para decidir el posible traslado de parte de su producción. A la espera de una decisión definitiva de la empresa, que se produjo felizmente ya en 2006, el Gobierno autonómico se implicó en la negociación entre la dirección y los sindicatos de la planta encaminada a presentar el proyecto de viabilidad que permitiera la continuidad de la producción en suelo aragonés.

Puesta en marcha del «Tercer canal». Constituidas las empresas públicas gestoras del servicio de radio y televisión autonómica, se han convocado los concursos orientados a la generación de los oportunos contenidos audiovisuales. La puesta en marcha de la radio comenzó el 1 de octubre de 2005, mientras que la televisión inició su emisión en pruebas, a la espera de un arranque definitivo a lo largo de 2006.

Actividad parlamentaria y de otros órganos estatutarios

A lo largo de 2005 ha continuado la tramitación en las Cortes de Aragón de la iniciativa legislativa ante las Cortes Generales de reforma de la Ley Orgánica

2/1986, de 13 de marzo, *de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*, instada por Chunta Aragonesista en abril de 2004. En particular, el texto de la Proposición de Ley fue definitivamente aprobado por el Pleno de la Cámara autonómica en marzo, y presentado en el Congreso de los Diputados un mes más tarde junto con la designación de los Diputados autonómicos encargados de su defensa: Francisco Catalá (PSOE), Chesús Bernal (Chunta Aragonesista) y Javier Allué (PAR). Esta iniciativa pretende, fundamentalmente, el reconocimiento de la posibilidad de existencia de Cuerpos de Policía Local dependientes de entidades de carácter supramunicipal, algo de gran interés en una Comunidad en la que se ha dotado de protagonismo específico a las comarcas.

Además de su tradicional *Informe Anual*, el Justicia de Aragón presentó el 26 de enero de 2005 su *Informe Especial sobre el proceso de admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos*, abogando por una mayor transparencia y rigor en la aplicación de los criterios determinantes de la admisión de alumnos en la educación concertada, cuestión socialmente polémica en las capitales aragonesas. El 20 de septiembre de 2005 fue presentado otro *Informe Especial sobre los malos tratos en el seno familiar y la violencia de hijos a padres*.

Actividad legislativa

Las Cortes de Aragón han aprobado un total de trece leyes, de las que cinco tienen un contenido que pudiera calificarse de puntual (creación de una nueva entidad pública –el Banco de Sangre y Tejidos–, reconocimiento de la primera Universidad privada de ámbito autonómico, modificación leve de algunos órganos administrativos previstos por la Ley de Salud de Aragón, y creación de dos Colegios Profesionales de ámbito autonómico), tres gozan de carácter financiero y tributario (la ley anual de presupuestos y su ley «de acompañamiento», desmarcándose un año más el Parlamento autonómico de la senda emprendida por el Parlamento nacional al dejar de promulgarla –siquiera sólo formalmente, a la vista de la Ley 24/2005, de 18 de noviembre, *de reformas para el impulso a la productividad*–, y una ley de concesión de créditos extraordinarios y suplementos de crédito por importe de unos treinta y ocho millones de euros, para financiar la adscripción de una Unidad del Cuerpo Nacional de Policía a la Comunidad Autónoma, la Entidad «Corporación Aragonesa de Radio y Televisión» y sus Sociedades, y otros gastos de personal sanitario debidos a las tensiones financieras generadas por la insuficiencia dinámica del sistema de financiación autonómica), y el resto se dedican a propósitos más sustanciales (regular el recurso de casación foral aragonesa, el sistema universitario autonómico, los horarios y la apertura en festivos de los establecimientos comerciales, las vías pecuarias y los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma). A continuación se ofrece un breve resumen del contenido de las leyes más significativas:

La Ley 1/2005, de 24 de febrero, reconoce a la Universidad Privada «San Jorge», creada por iniciativa del Patronato de la Escuela de Formación Profesional San Valero, entidad que desde hace cincuenta años realiza en Zaragoza una labor de enseñanza que, a partir de preocupaciones sociales y de promoción de los tra-

bajadores, ha ido alcanzando con el transcurso del tiempo múltiples manifestaciones educativas hasta extenderse al nivel de la enseñanza superior. La ley regula la estructura inicial del nuevo centro; la condición de obtener la autorización administrativa previa para su puesta en marcha; el acceso y permanencia de los alumnos (recayendo en la Universidad la regulación de su régimen dentro del respeto a la normativa aplicable en la materia, así como recordando la adopción de las medidas oportunas para garantizar los derechos de los estudiantes); el plazo mínimo de funcionamiento; las facultades de intervención administrativa en materia de inspección, conocimiento de sus actos y negocios jurídicos que modifiquen la personalidad jurídica o su estructura o impliquen una cesión o transmisión de su titularidad.

La Ley 3/2005, de 12 de mayo, crea la *Entidad Pública Aragonesa del Banco de Sangre y Tejidos*, dotándola de naturaleza de entidad de Derecho público y regulando su régimen jurídico con arreglo a la normativa general de organización de la Administración autonómica (Decreto Legislativo 2/2001, de 3 de julio, del Gobierno de Aragón, *Texto Refundido de la Ley de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón*). Este centro coordinará la distribución de sangre y tejidos a todos los centros sanitarios del territorio aragonés, mejorará la donación y reducirá las ineficiencias de utilización de la sangre, incrementando los niveles de calidad y seguridad de los componentes sanguíneos producidos y facilitando la inmediata adaptación a las normativas estatales y comunitarias en la materia.

La Ley 4/2005, de 14 de junio, *sobre la casación foral aragonesa*, dictada al amparo de la competencia exclusiva en «Conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil aragonés, sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado, así como del Derecho procesal civil derivado de las peculiaridades del Derecho sustantivo aragonés», recogida en el art. 35.1.4 del Estatuto de Autonomía, establece los requisitos procesales de acceso a la casación, con el objetivo de posibilitar la utilización de este recurso en un número mayor de litigios sobre Derecho civil aragonés, utilización que hasta la fecha se encontraba limitada a un escaso número de asuntos. Tras la aprobación de las leyes de sucesiones por causa de muerte y de régimen económico matrimonial y viudedad, y a la espera de la reforma del Estatuto de Autonomía que recupere formalmente la competencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, se ha entendido la necesidad de ampliar los supuestos procesales que han de dar acceso al recurso de casación foral.

La Ley 5/2005, de 14 de junio, *de Ordenación del Sistema Universitario de Aragón*, regula el sistema universitario de la Comunidad Autónoma al amparo de las competencias exclusivas en materia de investigación y las compartidas de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza. Desde la asunción de las funciones y servicios estatales en materia de universidades en 1996, la Comunidad Autónoma dictó algunas normas reguladoras de aspectos puntuales relacionados con el mundo universitario, pero la publicación de la vigente Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades ha motivado la promulgación de esta norma legal, que regula los diversos aspectos de competencia autonómica de una forma coherente y sistemática. La ley define y ordena el sistema universitario de Aragón, incluyendo, además de las universidades y centros universitarios públicos y privados, a los centros de enseñanzas artísticas de grado superior, en la línea de la

Ley 17/2003, de 24 de marzo, *por la que se regula la organización de las Enseñanzas Artísticas Superiores en Aragón*. En ella se regula el procedimiento de creación de universidades públicas y el de reconocimiento de universidades privadas, así como la programación administrativa en materia universitaria. Se crea la Agencia de Calidad y Prospectiva Universitaria de Aragón, a imagen de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación pero como entidad de Derecho público sujeta al Derecho administrativo, destinada a desarrollar funciones en el campo de la calidad docente y científica, la asignación de incentivos y complementos y la acreditación de los profesionales, programas y currículos, así como en materia de información y prospectiva universitaria. Con respecto a la Universidad de Zaragoza, la ley adopta la responsabilidad de financiación suficiente y estable por parte del Gobierno de Aragón, diseñando un sistema desglosado en distintos mecanismos, entre los que destacan los contratos-programa. La ley da cobertura legal a la ya existente Comisión mixta Gobierno de Aragón-Universidad de Zaragoza, y regula el Consejo Social de la Universidad de Zaragoza. Finalmente, adopta determinadas decisiones en aspectos donde la competencia de la Comunidad Autónoma tiene una extensión notable (por ejemplo, en el del profesorado contratado), dando fundamento legal suficiente para el posterior ejercicio gubernamental de la potestad reglamentaria y la correspondiente aplicación por parte de la Universidad de Zaragoza.

La Ley 7/2005, de 4 de octubre, *de horarios comerciales y apertura en festivos*, ha sido dictada en ejercicio de la competencia exclusiva sobre comercio interior y defensa del consumidor y usuario, y en desarrollo de la vigente Ley estatal 1/2004, de 21 de diciembre, *de Horarios Comerciales*, a cuyo criterio mínimo se adhiere en lo tocante a los horarios globales y la apertura en domingos y festivos (si bien se deslegaliza la facultad de incrementar los días autorizables en función de la evolución del sector comercial). Parece que, por el momento, en el balance entre satisfacción de los actuales hábitos de los consumidores o de los intereses de la pequeña empresa comercial familiar, ha primado la segunda opción.

La Ley 10/2005, de 11 de noviembre, *de vías pecuarias de Aragón*, presenta una marcada inspiración medioambiental, aunque se ha demorado casi una década a la hora de incorporar planteamientos y principios complementarios a los de la Ley estatal básica 3/1995, de 23 de marzo, *de vías pecuarias*, con el fin de contemplar el modelo territorial comarcal propio de la Comunidad Autónoma y garantizar una gestión eficaz del patrimonio viario pecuario de Aragón y su conservación, mejora y recuperación como activo histórico, cultural y turístico. La ley atribuye el ejercicio de competencias y funciones de manera general al Departamento responsable en materia de vías pecuarias y, excepcionalmente, a las comarcas. Se crea un Fondo Documental de Vías Pecuarias, inventario y base de información de la Red de Vías Pecuarias de Aragón; y también las Vías Pecuarias de Especial Interés, con las denominaciones y prioridades de Interés Natural y de Interés Cultural-Recreativo o Turístico. La ley introduce mecanismos de defensa de este patrimonio basados en las actuales técnicas topográficas y la cooperación con las gerencias catastrales y registros de la propiedad, así como en un procedimiento abreviado de deslinde. La ley pretende clarificar y detallar la tramitación de las frecuentes operaciones de modificaciones generales del trazado, determinando, en particular, que la desafectación de los terrenos los transforma

en bienes patrimoniales con fines de interés público y social. Se regulan las ocupaciones y aprovechamientos no compatibles ni complementarios con el uso principal de las vías pecuarias de manera restrictiva y temporal, permitiéndose la enajenación de aprovechamientos sobrantes con respeto a los principios de publicidad y concurrencia. La ley pone el acento en los usos y actividades compatibles, complementarios y especiales, recordando siempre la prioridad del tránsito ganadero, en un contexto de promoción del desarrollo rural. Existe una serie de actividades prohibidas que, con carácter general, se dictan para la protección y aprovechamiento ordenado de las rutas. Se prevé el concierto de convenios con otras Comunidades Autónomas, especialmente con las limítrofes, para coordinar criterios sobre los usos de las rutas ganaderas intercomunitarias, así como la posible cooperación con particulares en la conservación, acondicionamiento, mantenimiento y mejora de las vías pecuarias.

La Ley 11/2005, de 28 de diciembre, *reguladora de los espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón*, ha sido, junto con la de regulación de horarios comerciales, la que ha suscitado mayor interés mediático y cívico durante su tramitación, debido al conflicto social subyacente en el que pretende mediar. A la vista de las experiencias normativas de otras Comunidades Autónomas, esta ley regula la intervención administrativa sobre los espectáculos públicos, las actividades recreativas y los establecimientos públicos, desplazando la regulación contenida en el *Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas* (Real Decreto 2816/1982, de 27 de agosto), salvando la problemática derivada de su inapropiado rango reglamentario y ampliando el alcance meramente policial de las técnicas en él contenidas. Asimismo, la ley atiende a otros intereses públicos además de los relacionados con las condiciones de seguridad de los espectáculos públicos (uso adecuado del ocio, salubridad e higiene, protección ambiental y cultural, integración de los discapacitados, promoción de la calidad, respeto del derecho al descanso y protección de la infancia y de la juventud). A tal efecto, se crea un registro de establecimientos públicos y se prevé la aprobación de un catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos. La Ley respeta las potestades de las autoridades locales, y promueve fórmulas de colaboración y cooperación, así como de subrogación, en su caso. La ley regula las diversas autorizaciones y licencias exigidas para los diferentes tipos de espectáculos, actividades y establecimientos públicos, partiendo del reconocimiento de la tradicional competencia municipal para su otorgamiento, inspección y revisión. Se prevé la sustitución de la frecuente inactividad formal municipal por una comunicación responsable del solicitante de la actividad, y también algunas competencias de autorización de la Administración autonómica para espectáculos y actividades recreativas extraordinarias o supramunicipales. La ley enfatiza la necesidad de identificar a los responsables, de derecho o de hecho, del establecimiento o actividad, y define sus derechos y obligaciones, así como los de los artistas y el público. Por último, el polémico asunto de la fijación de límites horarios de apertura y cierre de los locales se ha resuelto con el establecimiento, con carácter marco y supletorio para los municipios, de generosos umbrales, destinados sin embargo a perdurar, ante la presumible inactividad de los ayuntamientos en ejercicio de sus potestades normativas en este sentido.

La Ley 13/2005, de 30 de diciembre, *de Medidas Fiscales y Administrativa en materia de Tributos Cedidos y Tributos Propios de la Comunidad Autónoma de Aragón*, introduce modificaciones en el régimen tributario de la Comunidad Autónoma, con el doble objetivo de aliviar la carga impositiva de determinados colectivos desfavorecidos y de proteger el medio natural y territorial. Así pues, se establece una deducción en la cuota autonómica del IRPF para los convivientes con personas dependientes, y otra por donaciones dinerarias a favor de entidades públicas o privadas reconocidas con la finalidad de la defensa y conservación del medio ambiente. En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados se introducen modificaciones de mínima entidad para favorecer la adquisición de nuevas viviendas pro motivos de ampliación del número de miembros de la familia. En el *Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones*, se contempla una reducción total de la base imponible en adquisiciones *mortis causa* por el cónyuge y los hijos del causante, con un máximo de 125.000 euros; y se reduce casi totalmente la base del impuesto para los hijos y descendientes donatarios inter vivos de dinero destinado a la adquisición de su primera vivienda habitual, con el límite de 50.000 euros (o 100.000 para los discapacitados). La ley crea y regula tres nuevos impuestos de carácter real, finalidad extrafiscal y afectados al medio ambiente: uno sobre las instalaciones de transporte por cable (dedicado a gravar las instalaciones de las estaciones de esquí), otro sobre la emisión de sustancias contaminantes a la atmósfera y un tercero sobre el establecimiento comercial de grandes áreas de venta (cuya coexistencia pacífica con el estatal Impuesto de Actividades Económicas resulta harto dudosa, a pesar de no haber sido recurrido por el Estado). Asimismo, se modifica el actual artículo 30 de la Ley 6/2001, de 17 de mayo, *de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón*, para establecer un sistema de cargas urbanísticas que determine la asunción de las obligaciones de conexión a los sistemas públicos de saneamiento y depuración de aguas residuales por parte de los propietarios del suelo de nuevo desarrollo urbanístico. En cuanto a las tasas, se modifican algunas y se incorporan otras relacionadas con la protección del medio ambiente, la radiodifusión sonora y televisión digital, la ocupación temporal de vías pecuarias y montes de titularidad autonómica para diversas obras e instalaciones civiles.

Finalmente, el Gobierno de Aragón ha aprobado sendos Decretos legislativos de refundición de Textos normativos de rango legal (el 2/2004, de 30 de diciembre, *de la Ley del Servicio Aragonés de Salud*, y el 1/2005, de 26 de septiembre, *de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos cedidos*). Resulta especialmente interesante este último desde el punto de vista de la técnica normativa, ya que supone el inicio de un singular proceso de racionalización de la actividad legislativa en el ámbito tributario, al hilo del cual se prevé la publicación anual de una versión consolidada y actualizada de dicho texto refundido como Anexo anual a las leyes de presupuestos autonómicas (no obstante, con efectos exclusivamente informativos).

Otras normas proyectadas no han sido definitivamente promulgadas, bien por haber caducado en sede parlamentaria, por haber sido retiradas por el propio Gobierno o por encontrarse en tramitación. Así pues, ingresaron en las Cortes de Aragón para su tramitación sendas proposiciones de ley de modifica-

ción de las Leyes 2/2003, de 12 de febrero, *de régimen económico y matrimonial y viudedad* y 1/1999, de 24 de febrero, *de sucesiones por causa de muerte* respectivamente, para adaptarlas a las previsiones introducidas en materia de matrimonio de personas del mismo sexo por la Ley estatal 13/2005, de 1 de julio, de modificación del Código Civil. También se encuentra aprobado por el Gobierno de Aragón el *Proyecto de Ley de Protección Ambiental de Aragón* (presentado ante las Cortes en noviembre, y que introduce la regulación de la evaluación estratégica de planes y programas, y unifica en una sola ley las evaluaciones de impacto ambiental, las autorizaciones ambientales integradas y los nuevos procedimientos en zonas ambientalmente sensibles). Peor suerte corrieron otras iniciativas legislativas: en primer lugar, la *Proposición de Ley para la protección de la alta montaña de Aragón*, presentada en septiembre ante las Cortes de Aragón en ejercicio de la iniciativa legislativa popular regulada en la Ley autonómica 7/1984, de 27 de diciembre, y rechazada por la Cámara en diciembre. Esta proposición se dedicaba a la protección de los territorios situados a una altitud superior a 1.500 metros sobre el nivel del mar, exigiendo la valoración de las afecciones sobre el territorio y el medio natural de cualesquiera proyectos de obras e instalaciones de signo civil o turístico, previsión seguramente redundante con la evaluación de impacto ambiental exigible en su caso. La proposición contemplaba asimismo la necesidad de articular, para una serie de proyectos de infraestructuras, de procesos participativos que tuvieran en cuenta a la población local, entidades conservacionistas, clubes y asociaciones de montañismo y centros de estudio e investigación, asociaciones de vecinos y consumidores y otras asociaciones representativas de intereses sectoriales. Finalmente, y quizás la mayor y más pesada carga política que determinó el fracaso de esta iniciativa, la proposición trató de establecer una moratoria de dos años para la aprobación de proyectos de creación, modificación o ampliación de estaciones de esquí y centros invernales. Tampoco tuvo éxito el *Proyecto de Ley de Coordinación de Policías Locales de Aragón* (acompañado de una acerba polémica entre los agentes implicados, debido a la pretendida modificación de las condiciones determinantes de la situación administrativa de «segunda actividad», que hasta la fecha son extremadamente beneficiosas para los policías del municipio de Zaragoza).

Por lo demás, ni siquiera llegaron a alcanzar la condición de Proyectos los relativos a la *Ley de Calidad de los Centros Sociales* y a la *prevención y protección a las mujeres víctimas de violencia*, ni tampoco la *Ley de Servicios Sociales*, demorada hasta la aprobación de la anunciada «Ley de la Dependencia» estatal.

Relaciones institucionales

Convenios de colaboración administrativa. Resulta destacable, dada la infrecuencia del fenómeno cooperativo interautonómico, la firma de un convenio bienal (prorrogable hasta la década) de colaboración con Cataluña para la atención de las urgencias sanitarias en zonas limítrofes, que afecta a un total de cincuenta y dos mil habitantes de «la Franja». También el Convenio –renovable automáticamente por períodos anuales– suscrito con el Principado de Asturias (Comunidad no limítrofe pero que comparte con Aragón el honor de albergar los primeros Parques Nacionales declarados al amparo de la Ley de 1915) con el fin de

favorecer el intercambio de experiencias, información científica y técnicas de protección de especies en grave riesgo de extinción, instituyendo al efecto una Comisión de seguimiento paritaria.

Con la Administración General del Estado se han suscrito otros muchos, entre los que destaca el firmado con el Ministerio de Sanidad y Consumo, para la gestión y seguimiento del proyecto «Guía Salud» (*Guías de Práctica Clínica en el Sistema Nacional de Salud*). Este convenio resulta marginalmente interesante desde el punto de vista de la evolución del concepto de servicio público y de los límites de la responsabilidad administrativa, ya que se dedica a la promoción de la elaboración y empleo de guías de práctica clínica sistemática basadas en la mejor evidencia científica disponible (es decir, la codificación y validación administrativa de estándares del servicio sanitario de génesis privada). Asimismo es digno de mención el convenio suscrito con el Ministerio Fiscal para la coordinación informativa en materia de siniestralidad laboral, o la aprobación, con el consenso de todas las partes implicadas, del *Proyecto de Reglamento de funcionamiento del Patronato del Archivo de la Corona de Aragón*, que permitirá la próxima creación del Patronato en el que se integrarán las cuatro Comunidades Autónomas históricas de la Corona de Aragón.

Colaboración público-privada. Es notable la celebración de un convenio marco bienal de casi ocho millones de euros con las mercantiles Gas Aragón S.A. y Endesa Gas Transportista, para el desarrollo de instalaciones de transporte y distribución de gas natural en la Comunidad Autónoma; la sustitución del contrato marco para la prestación de asistencia sanitaria concertada en la Comunidad «heredado» del INSALUD en 2002 por la firma de un nuevo concierto de cuantía indeterminada y duración de tres años prorrogables anualmente hasta un máximo de seis y la adhesión del Consorcio de Residuos de Huesca al convenio marco suscrito entre el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón y ECOEMBES para la recogida selectiva de envases.

Conflictividad constitucional. El Gobierno de la Nación no ha impugnado, durante 2005, ninguna ley aragonesa. Es más, a lo largo de 2005 ha desistido de sendos recursos de inconstitucionalidad interpuestos en 2001 y que se encontraban aún en tramitación: se trata del recurso contra la Ley 1/2001, de 8 de febrero, que modificó la Ley 11/1992, *de Ordenación del Territorio* para someter los planes y proyectos con incidencia territorial promovidos por las Administraciones del Estado a un informe preceptivo previo del Consejo de Ordenación del Territorio de Aragón, con el fin de garantizar su correcta inserción en el marco territorial definido por los instrumentos y normas autonómicos de ordenación del territorio. En la misma línea de trabazón de iniciativas estatales potencialmente lesivas para los intereses territoriales e hidráulicos de Aragón, la Disposición Adicional Séptima de la Ley de las Cortes de Aragón 6/2001, de 25 de mayo, *de Ordenación y Participación en la Gestión del Agua en Aragón*, había sido inmediatamente impugnada por el Estado, ya que también prevé la necesidad de recabar un Informe preceptivo previo del Instituto del Agua de Aragón en el procedimiento de aprobación de cualesquiera instrumentos de Planificación Hidrológica que afecten al territorio de Aragón, con el fin de asegurar la coherencia del contenido de dichos Planes con la política del agua de la Comunidad Autónoma. Pues bien, como se ha dicho, sendos AaTC de 2 de febrero de 2005,

resultantes de los acuerdos de 5 de octubre de 2004 de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Aragón, han acordado tener por desistido al Estado, declarando extinguidos los procesos citados. El motivo de este desistimiento ha sido la reforma legal autonómica operada, en ambos casos, en el sentido de reducir el plazo de evacuación del informe autonómico. Además de esta contrapartida, el Gobierno de Aragón ha desistido de una larga serie de conflictos de competencias (salvo un «caso testigo») interpuestos frente al otorgamiento de certificaciones de afección de proyectos y actuaciones a la biodiversidad por parte de la Administración General del Estado en espacios de la Red Natura 2000, certificaciones que la Administración autonómica entendía (y entiende) de su competencia. También de los recursos de inconstitucionalidad promovidos contra los Reales Decretos-Ley liberalizadores 4/2000 y 6/2000, relativamente carentes de sentido una vez aprobadas las vigentes Leyes 10/2003, de 20 de mayo, y 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios Comerciales.

A lo largo de 2005, el Tribunal Constitucional ha resuelto sendos recursos de inconstitucionalidad promovidos por el Gobierno de Aragón en solitario (disposición adicional cuarta de la Ley 15/2002, de 1 de julio, por la que se declara el Parque Nacional marítimo-terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia) y conjuntamente con otros Ejecutivos autonómicos del mismo signo político: Cataluña, Asturias y Castilla-La Mancha (arts. 7 y 8 y las disposiciones transitoria y final segunda del Real Decreto-Ley 7/2000, de medidas urgentes en el sector de las telecomunicaciones. El primero de los recursos reiteraba la dialéctica y la doctrina planteadas en la crucial STC 194/2004, de 10 de noviembre, en virtud de la cual se declaró la inconstitucionalidad del modelo de cogestión de los Parques Nacionales, reconociendo la exclusividad de las competencias autonómicas en materia de gestión de espacios naturales (STC 36/2005, 17 de febrero de 2005). El segundo recurso, dirimido por la STC 332/2005, de 15 de diciembre, estimó parcialmente las pretensiones del Gobierno autonómico, afirmando las competencias autonómicas en materia de industria para imponer títulos habilitantes distintos de la autorización administrativa para la prestación del servicio de inspección técnica de vehículos (ITV) por particulares.

Conflictividad ordinaria. A la vista de la satisfacción que el Estado ha dado a la llamada «deuda histórica» con Andalucía, el Gobierno de Aragón formuló ante el central la reclamación por una pretendida deuda de 428 millones de euros, comprensiva de las sumas que la Comunidad ha dejado de percibir, durante años, como consecuencia de rebajas en los impuestos cedidos acordadas por el Legislador estatal. Esta reclamación política fue apoyada en los medios legislativos, en la medida en que el propio PSOE prestó su voto favorable a la negociación del pago de esta deuda en el debate sobre el Estado de las Autonomías de este año. También a la Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado, celebrada el 9 de noviembre de 2005, fue trasladada esta preocupación, de la mano del senador designado por las Cortes de Aragón José María Mur (PAR). La falta de disposición del Gobierno central a dar satisfacción a esta deuda motivó la presentación del oportuno requerimiento previo al contencioso-administrativo ante el Ministerio de Economía y Hacienda, solicitando el cumplimiento de la Ley de Financiación de las Comunidades Autónomas y del art. 48 y la

Disposición Adicional segunda del Estatuto, cuyo verdadero alcance normativo requiere de precisión jurisprudencial, en la medida en que disponen, respectivamente, la participación territorializada en Aragón de los tributos generales en el marco del art. 157.3 de la Constitución, la existencia de una comisión mixta Estado-Comunidad Autónoma y la necesidad de revisar el porcentaje de participación autonómica ante la supresión o modificación de los tributos cedidos.

Trasposos de competencias y transferencias de medios materiales y personales. Siguen sin aceptarse las transferencias relacionadas con la Administración de Justicia, en espera de una propuesta del Gobierno Central que satisfaga las expectativas financieras del Gobierno Autonómico. Ha culminado con éxito, sin embargo, la adscripción de una Unidad del Cuerpo Nacional de Policía a la Comunidad Autónoma, previsión recogida en el Estatuto y reclamada desde su última reforma. Por otra parte, el Gobierno autonómico se aprestó a regular la composición y funcionamiento del órgano de gestión del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido (Decreto 117/2005, de 24 de mayo, *por el que se regula la organización y funcionamiento del Parque Nacional de Ordesa y Monte Perdido*), tras el pronunciamiento del Tribunal Constitucional ya citado y en espera de cerrar un acuerdo satisfactorio para asumir la transferencia.

Conflictos interautonómicos. La devolución de los bienes artístico-religiosos pertenecientes a las parroquias de la diócesis de Barbastro-Monzón, hasta la fecha (y todavía) depositados en manos del obispado de Lérida, es una cuestión civil (eclesiástica) ya resuelta por las autoridades vaticanas sin mayor estrépito, pero que ha estado a punto –sin conseguirlo– de enturbiar las relaciones entre la Generalidad de Cataluña y el Gobierno de Aragón en las postrimerías de 2005. La negativa a la devolución de los bienes ha sido tibiamente apoyada por las autoridades administrativas catalanas, que habían financiado una infraestructura museística ya concluida, en tanto que el Gobierno de Aragón ha suscrito la firme postura del obispo de Barbastro-Monzón y ha licitado obras de rehabilitación del Palacio Episcopal de Barbastro, a la vez que a ofrecerse a la Generalidad para, sobre la premisa de la devolución de los bienes, establecer cauces de colaboración y diseñar un proyecto museístico conjunto.

Actividad reglamentaria

La actividad reglamentaria autonómica ha sido particularmente intensa en este período, superando la treintena de Decretos relativos a muy diversas materias, sin contar en esta nómina la adopción de otros instrumentos financiero-normativos de signo planificador (el Plan Energético de Aragón 2005-2012, el Plan Autonómico sobre drogodependencias y otras conductas, el I Plan de Inclusión Social en Aragón 2005-2006, el Plan para facilitar el acceso a la vivienda y fomentar la rehabilitación 2005-2009 y la revisión del Plan General para el Equipamiento Comercial de Aragón).

La importancia cualitativa de las normas aprobadas ha sido desigual, a la vista de los destinatarios afectados y de las materias tratadas. Entre las normas de significado menor cabe destacar los Decretos 5/2005, de 11 de enero, *por el que se aprueban normas adicionales sobre la ordenación de las explotaciones apícolas en*

el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón, 24/2005, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento que regula la autorización de los establecimientos sanitarios dedicados a las actividades de óptica, ortopedia y audioprótesis en Aragón, 34/2005, de 8 de febrero, por el que se establecen las normas de carácter técnico para las instalaciones eléctricas aéreas con objeto de proteger la avifauna, 81/2005, de 12 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de los Manipuladores de Alimentos en la Comunidad Autónoma de Aragón, 136/2005, de 5 de julio, por el que se establecen medidas especiales para la prevención y control de la legionelosis, 182/2005, de 6 de septiembre, por el que se aprueban las Normas de Organización y Funcionamiento de la Universidad Privada «San Jorge», 184/2005, de 6 de septiembre, por el que se regula el sistema de prestaciones de acción social a favor de los empleados de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, 193/2005, de 29 de septiembre, de modificación del Reglamento de Espectáculos Taurinos de 2004, 207/2005, de 11 de octubre, por el que se regula la autorización para la instalación y uso de comederos para la alimentación de aves rapaces necrófagas con determinados animales muertos y se crea la red de comederos de Aragón, 294/2005, de 13 de diciembre, por el que se regula la red de hospederías de Aragón y 295/2005, de 13 de diciembre, por el que se regulan las declaraciones de interés turístico de Aragón.

Otras normas cuentan con una importancia social más relevante, como pueden ser los Decretos 78/2005, de 12 de abril, *por el que se regulan los requisitos legales de gestión y buenas condiciones agrarias y medioambientales para la percepción de pagos directos en el marco de la política agrícola común*, 188/2005, de 26 de septiembre, *por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento administrativo previo a la adopción nacional e internacional de menores*, 227/2005, de 8 de noviembre, *sobre deporte aragonés de nivel cualificado*, 240/2005, de 22 de noviembre, *por el que se regula la autorización de Publicidad Sanitaria de la Comunidad Autónoma de Aragón.*

Las normas emblemáticas de este año están relacionadas con diversas medidas de carácter legislativo aprobadas en años anteriores, y que se encontraban a la espera del tempestivo desarrollo reglamentario. Así pues, el reemplazo del Área de Salud por el «Sector sanitario» operada por la legislación de salud requería del Decreto 41/2005, de 22 de febrero, *de Organización y funcionamiento del Sector Sanitario en el Sistema de Salud de Aragón*; la declaración de determinadas actividades en el campo de los residuos como servicio público de titularidad autonómica precisaba de los Decretos 56 y 57/2005, de 29 de marzo, *aprobatorios del Reglamento del Servicio Público de Recogida y Transporte de los cadáveres de los animales de las explotaciones ganaderas y de las normas sobre el proceso de eliminación de los cadáveres de animales de las explotaciones ganaderas* respectivamente, y 236/2005, de 22 de noviembre, *por el que se aprueba el Reglamento de la producción, posesión y gestión de residuos peligrosos y del régimen jurídico del servicio público de eliminación de residuos peligrosos en la Comunidad Autónoma de Aragón.* A su vez, la intensa actividad normativa y administrativa en materia de vivienda protegida se ha traducido en los Decretos 127/2005, de 21 de junio, *en materia de patrimonio constituido por las viviendas de promoción pública y suelo gestionado por el Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes*, 177/2005, de 6 de septiembre, *por el que se fijan los procedimientos y criterios para*

la adjudicación de las viviendas protegidas de promoción privada promovidas por cooperativas u otras personas jurídicas cuya naturaleza determine que sus socios o partícipes resulten adjudicatarios, 206/2005 de 11 de octubre, por el que se modifica el reglamento de condiciones técnicas mínimas para las viviendas protegibles en Aragón de 1998 y se extiende su aplicación a todas las viviendas de protección pública en la Comunidad Autónoma de Aragón y 224/ 2005, de 2 de noviembre, de primera modificación del Reglamento del Registro de Solicitantes de Vivienda Protegida y de Adjudicación de Viviendas Protegidas de Aragón de 2004.

Finalmente, cabe dar cuenta de los Decretos 171/2005, de 6 de septiembre, *por el que se aprueba la primera revisión del Plan General para el Equipamiento Comercial de Aragón* y 172/2005, de 6 de septiembre, *por el que se aprueba el Plan de Ordenación de los Equipamientos Comerciales en Gran Superficie de la Comunidad Autónoma de Aragón*, cuya principal virtualidad se ha traducido en el levantamiento de la moratoria existente hasta la fecha para la implantación de grandes superficies comerciales en el territorio aragonés; y del importantísimo Decreto 291/2005, de 13 de diciembre, *por el que se aprueban las Directrices Parciales de Ordenación Territorial del Pirineo Aragonés*, genuina norma urbanística (a pesar de su denominación) a través de la que se pretende ordenar la actividad constructiva en las zonas pirenaicas, afectadas desde hace un tiempo por un proceso de depredación territorial y turística de difícil sostenibilidad.

Actividad administrativa

Estructura administrativa. No se ha visto afectado el organigrama de la Administración autonómica, de no ser por la adscripción del Servicio de Telecomunicaciones (competente en materia de radiodifusión sonora, televisión y telecomunicaciones por cable) al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, segregándolo del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes. En el plano de los cargos públicos, sólo habido cambios insignificantes y sin trasfondo político en algunas Direcciones Generales. Eso sí, a lo largo de 2005 se han creado múltiples órganos administrativos de importancia menor (Comisión Interdepartamental para el seguimiento del Plan Integral para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, Observatorio de la Negociación Colectiva en Aragón, Agencia de las Cualificaciones Profesionales en Aragón, Centro Internacional del Agua y el Medio Ambiente, Comisión Interdepartamental de Política Demográfica Poblacional y Familiar, Comisión de Seguimiento del Plan de Gestión Integral de los Residuos de Aragón 2005-2008, Comisión de Protección Civil de Aragón y Observatorio Aragonés del Comercio) y dos significativas empresas públicas, necesarias para la puesta en marcha del Tercer Canal autonómico concedido por las Cortes Generales en 2004: «Radio Autonómica de Aragón, S. A.» y «Televisión Autonómica de Aragón, S.A.».

Comarcas y entidades locales. El proceso comarcal ha continuado avanzando, habiéndose concretado el alcance y contenido del primer paquete de transferencias DGA-Comarcas en materia de cultura, servicios sociales, medio ambiente, juventud, deporte y protección civil (Decreto 4/2005, de 11 de enero, del Gobierno de Aragón, *por el que se modifican los Decretos del Gobierno de Aragón*

de transferencia de funciones y traspaso de servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón a la Comarcas). En el caso de la delimitación comarcal número 33, se ha constituido la Mancomunidad Central de Zaragoza, y se ha declarado de interés comarcal con el fin de allanar el camino hacia la creación de la futura Comarca, a la espera de un pacto político sobre el tema. Finalmente, hay que mencionar la importantísima Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de junio de 2005, que viene a confirmar y dar cumplimiento a la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 25 de febrero de 2002, en el largo pleito sobre la segregación de Villamayor de Gállego, hasta entonces barrio rural de Zaragoza y a partir de ella, el municipio número 731 de la Comunidad Autónoma. Al hilo de la misma se ha generado un conflicto institucional de peso que, por haberse exacerbado y extendido al año 2006, será examinado con mayor detalle en el próximo Informe.

Política económica. En un contexto de crecimiento económico de más del 3% anual, el objetivo de crecimiento sin incremento correlativo de las cifras de desempleo parece estar cumpliéndose satisfactoriamente. El entusiasmo suscitado por este hecho condujo en este 2005 a la aprobación de la *Iniciativa Estratégica de Crecimiento*, un conjunto de veinticinco medidas que parte de la identificación de los factores clave del crecimiento de la economía aragonesa y se propone un esfuerzo coordinado para que esos factores cumplan su función de la forma más eficiente. Siguiendo las recomendaciones de la OCDE, la estrategia de crecimiento se centra en cinco áreas: la mejora del capital humano, el fomento de la innovación, el fomento de la iniciativa empresarial, la modernización de la administración pública y la mejora en la calidad del empleo.

Política educativa. Se mantienen los objetivos propuestos desde la asunción de la gestión de la educación en el curso 1999-2000: la compensación de las desigualdades de oportunidades y el favorecimiento de la incorporación de los jóvenes a la sociedad del conocimiento. Resulta notable el progresivo avance en programas tales como el de gratuidad de libros de texto, extendido en 2005 para los alumnos de centros públicos y concertados hasta el primer ciclo de la educación secundaria obligatoria, así como la enseñanza del primer idioma extranjero a partir de los 4 años, y la provisión de enseñanzas bilingües en educación secundaria obligatoria para más de 4.200 alumnos. En otro orden de cosas, se ha producido la inauguración del Conservatorio Superior de Música (señero a nivel europeo), y la definitiva integración de la Formación Profesional reglada, la ocupacional y la continua. En el plano universitario, hay que destacar el inicio de la andadura de la primera Universidad privada de iniciativa aragonesa, y la codificación de la política universitaria autonómica en la Ley de Ordenación del Sistema Universitario (de la que se da cuenta en el apartado dedicado a la actividad legislativa).

Política social. Dejando aparte la actividad administrativa en materia de vivienda de protección oficial, en la que se aprecia un notable avance en la construcción y adjudicación de viviendas calificadas, resulta digno de mención la aprobación del *Plan Metrópoli*, que contempla la creación de 1.000 nuevas plazas para mayores en residencias de Zaragoza y su entorno mediante el recurso a la concertación de plazas, a la vista del déficit asistencial. Asimismo, y en la línea de otras Comunidades Autónomas y al amparo del aval que el Tribunal Constitucional ha dado a

este tipo de medidas (STC 239/2002, de 11 de diciembre), por Decreto 20/2005, de 25 de enero, se establecieron ayudas sociales de carácter extraordinario a favor de los pensionistas por jubilación e invalidez, en sus modalidades no contributivas.

Medio ambiente y cultura. Este año ha tenido lugar el inicio de la elaboración del *catálogo de Patrimonio Industrial y la Obra Pública de Aragón*, así como la modificación del *Catálogo de Especies Amenazadas de Aragón* para agilizar su aplicación, facilitando la elaboración de planes conjuntos para grupos de especies con requerimientos ecológicos y amenazas similares.

Sanidad. En este ámbito resulta destacable la respuesta administrativa al brote de legionelosis que a mediados del mes de agosto afectó a varias personas –algunas con resultado de muerte– en el centro de Zaragoza, y cuyo proceso de detección y gestión fue criticado por su relativa falta de transparencia. El carácter recurrente de alertas sanitarias por este concepto ha conducido a la aprobación de un Decreto por el que se establecen medidas especiales para la prevención y el control de la legionelosis en las instalaciones de riesgo de la Comunidad Autónoma, complementarias a las exigidas en la legislación básica estatal en la materia (RD 865/2003, de 4 de julio). En otro orden de cosas, cabe reseñar la mejora –juzgada como todavía insuficiente– de la financiación sanitaria en virtud del acuerdo adoptado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, que ha supuesto para el sistema de salud de Aragón un plus de 45 millones de euros en el ejercicio presupuestario de 2005, en el cual se ha avanzado en el campo de las infraestructuras (modernización de la red de centros de salud) y se ha introducido en el catálogo de prestaciones sanitarias la atención bucodental para niños de hasta seis años y las intervenciones de cambio de sexo.

Situación de los partidos políticos

La estabilidad en el sistema aragonés de partidos ha sido el referente político en este período, en el que la continuidad de la coalición de gobierno autonómico PSOE-PAR sólo se ha visto afectada puntualmente por el enfrentamiento personalizado en el Vicepresidente del Gobierno (José Angel Biel, PAR) y el Alcalde de Zaragoza (Juan Alberto Belloch, PSOE) y su Teniente de Alcalde de Urbanismo (Antonio Gaspar, CHA), quienes vienen sosteniendo una acerba polémica en relación con el proyecto de reforma del estadio municipal de La Romareda (desde el Gobierno se critica el proyecto municipal de remodelación *in situ* acompañada de una recalificación de los suelos municipales que permita financiar la obra). También del ámbito urbanístico, y en la ciudad de Zaragoza, se dedujo en 2005 otra amenaza para la estabilidad del Gobierno autonómico, ya que el Consejero de Obras Públicas (Javier Velasco, PSOE) se vio comprometido por la alteración, posterior a la adjudicación, del contrato de urbanización de las conocidas como «esquinas del psiquiátrico». Ambos episodios han enturbiado en cierto modo la paz política que viene caracterizando las V y VI legislaturas, unidos a un incidente menor suscitado por la concesión de la Medalla de Aragón –máxima distinción de la Comunidad Autónoma– a los ex presidentes Emilio Eiroa (PAR), José Marco (PSOE) y Santiago Lanzuela (PP), galardón rechazado por este último como gesto de distanciamiento de su antecesor en el cargo.

Actividad del Tribunal Superior de Justicia de Aragón

Unos cuatro años de retraso y una mayoría abrumadora de cuestiones tributarias planteadas en los procesos contencioso-administrativos caracterizan la actividad de este Tribunal a lo largo de 2005. El veterano conflicto de los interinos sanitarios en la función pública autonómica ha encontrado una de sus últimas manifestaciones en la STSJAr 172/2005, de 28 febrero, en la que se impugnaba el Decreto aragonés 103/2000, de 16 de mayo, aprobatorio del Reglamento para la provisión de puestos de trabajo de atención primaria de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y su Orden de desarrollo. Una vez resuelto el proceso selectivo para el ingreso –por concurso-oposición– de Médicos de Atención Primaria, el Servicio Aragonés de Salud dispuso el cese de aquellos interinos que no lo superaron, los cuales recurrieron alegando la ilegalidad del citado Reglamento y solicitando el reconocimiento de su derecho a la valoración de los méritos en función de los servicios prestados, sin límite temporal, hasta en tanto no se resolviese el problema de la interinidad en la Administración sanitaria autonómica. El TSJAr no apreció en las normas impugnadas ilegalidad, arbitrariedad ni discriminación hacia el personal interino, y avaló el ejercicio de la potestad organizativa por parte de la Administración autonómica, en la medida en que no se vetó en ningún momento la participación de los interinos en los concursos convocados. Siempre en el ámbito de la función pública, es digna de mención y saludo la STSJAr 395/2005, de 30 mayo, en la que se resuelve en sentido estimatorio una cuestión de ilegalidad planteada frente a una Relación de Puestos de Trabajo que determinaba la exclusión genérica del personal sanitario en tres puestos relacionados con la prevención de riesgos laborales en disciplinas de seguridad de trabajo, higiene industrial y Ergonomía y Psicología Aplicada. No podía ser de otro modo, a la vista de la doctrina constitucional recogida en la STC 48/1998, de 2 de marzo, y la consecuente STSJAr 148/2003, de 30 de enero, respecto a un supuesto idéntico de exclusión de personal funcionario docente en diversas convocatorias de puestos de trabajo administrativos de la Administración autonómica.

La problemática derivada de los convenios educativos dio lugar a la STSJAr 368/2005, de 23 mayo, que desestimó el recurso interpuesto por una cooperativa titular de un Colegio privado frente a la Orden autonómica que resolvió la convocatoria de acceso a Convenios con Entidades e Instituciones sin ánimo de lucro para la financiación del Segundo Ciclo de Educación Infantil. El TSJAr consideró ajustado a Derecho el mecanismo de selección de centros conforme a criterios de preferencia específicos, sin apreciar arbitrariedad alguna y dando por válida la baremación realizada por la Administración educativa al no quedar suficientemente probada la existencia de alumnos con especiales necesidades educativas y pertenecientes a minorías étnicas en número suficiente para alcanzar preferencia en el convenio (sólo se acreditaba, por parte del Ayuntamiento del Municipio sede del Colegio recurrente, que determinados alumnos eran «desfavorecidos sociales», con arreglo a criterios ajenos al ámbito educativo).

Finalmente, merece la pena dar cuenta de una audaz resolución recaída en el ámbito medioambiental –en particular, sobre el alcance geográfico de las ZEPAs–, y que se encuentra recurrida en casación ante el Tribunal Supremo por la

Administración autonómica. Se trata de la STSJAr 348/2005, de 5 de abril, que resuelve la impugnación planteada por una ONG ambiental de carácter local frente a la delimitación de una ZEPA practicada por la Administración autonómica, por entender que no se correspondía con el perímetro recogido en una ficha del Inventario de Áreas Ornitológicas (concretamente, la IBA nº 93, «Hoces del Jalón»), documento de génesis privada sin valor normativo alguno. Simultáneamente se planteó una queja ante la Comisión Europea, la cual decidió inhibirse durante el proceso judicial nacional. En un ejercicio de control «duro» de la discrecionalidad administrativa, el TSJAr afirmó que la Administración autonómica no había motivado con arreglo a criterios ornitológicos la restricción del perímetro de la ZEPA respecto a la ficha IBA nº 93, obligándola a establecer una nueva delimitación precisamente coincidente con la citada ficha. Ha de notarse, asimismo, que la zona afectada por la ZEPA coincide con una importante obra de regulación hidrológica (embalse de Mularroya).

ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios

Total diputados: 67

Grupo Parlamentario Socialista: 27

Grupo Parlamentario Popular: 22

Grupo Parlamentario Chunta Aragonesista: 9

Grupo Parlamentario Aragonés: 8

Grupo Parlamentario Izquierda Unida: 1

Composición de la Mesa

Presidente: D. Francisco Pina Cuenca (PSOE)

Vicepresidente Primero: Dña. Ana María Fernández Abadía (PSOE)

Vicepresidente Segundo: D. Fernando Martín Minguijón (PP)

Secretario Primero: Dña. Marta Usón Laguna (PAR)

Secretario Segundo: D. José Pedro Sierra Cebollero (PP)

Estructura del gobierno

Presidente: D. Marcelino Iglesias Ricou (PSOE)

Vicepresidente y Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales: D. José Angel Biel Rivera (PAR)

Consejería de Economía, Hacienda y Empleo: D. Eduardo Bandrés Moliné (PSOE)

Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes: D. Javier Velasco Rodríguez (PSOE)

Consejería de Agricultura y Alimentación: D. Gonzalo Arguilé Laguarda (PSOE)

Consejería de Salud y Consumo: Dña. Luisa María Noeno Ceamanos (PSOE)

Consejería de Industria, Comercio y Turismo: D. Arturo Aliaga López (PAR)

Consejería de Educación, Cultura y Deporte: Dña. Eva Almunia Badía (PSOE)

Consejería de Medio Ambiente: D. Alfredo Boné Pueyo (PAR)

Consejería de Ciencia, Tecnología y Universidad: D. Alberto Larraz Vileta (PSOE)

Consejería de Servicios Sociales y Familia: Dña. Ana de Salas Jiménez de Azcárate (PAR)

Tipo de gobierno

Mayoritario de coalición, apoyado por PSOE-PAR: 35 diputados.

Composición del gobierno: coalición PSOE (6 Departamentos)-PAR (4 departamentos).

Cambios en el gobierno

No ha habido, salvo la adscripción del Servicio de Telecomunicaciones (competente en materia de radiodifusión sonora, televisión y telecomunicaciones por cable) al Departamento de Ciencia, Tecnología y Universidad, segregándolo del Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza

No ha habido

Mociones de reprobación

No ha habido

Debates y resoluciones parlamentarias más importantes aprobadas

Proposición no de Ley nº 227/05 sobre el Plan de actuación específico para Teruel (B.O.C.A. nº 177, de 21/12/2005).

Proposición no de Ley nº 224/05 sobre la igualdad de condiciones en el uso del transporte ferroviario (B.O.C.A. nº 173, de 30/11/2005).

Proposición no de Ley nº 112/05 sobre el bloqueo de las comunicaciones en Aragón (B.O.C.A. nº 140, de 14/06/2005).

Proposición no de Ley nº 118/05 sobre el apoyo a la candidatura de Jaca para

la organización de los Juegos Olímpicos de invierno del año 2014 (B.O.C.A. nº 142, de 22/06/2005).

Proposición no de Ley nº 122/05 sobre la consideración de los pasos transfronterizos por el Pirineo aragonés como cuestión de Estado (B.O.C.A. nº 140, de 14/06/2005).

Proposición no de Ley nº 107/05 relativa a la reclamación de documentación municipal aragonesa depositada en el Archivo General de la Guerra Civil de Salamanca (B.O.C.A. nº 135, de 24/05/2005).

Proposición no de Ley nº 85/05 relativa a la reserva de 6.550 hm cúbicos del Pacto del Agua (B.O.C.A. nº 127, de 27/04/2005).

Proposición no de Ley nº 73/05 relativa a las infraestructuras de transporte estatales (B.O.C.A. nº 124, de 14/04/2005).

Proposición no de Ley nº 45/05 sobre reapertura del paso del Somport (B.O.C.A. nº 119, de 15/03/2005).

Proposición no de Ley nº 32/05 sobre acuerdos de la Comisión del Agua de Aragón (B.O.C.A. nº 117, de 08/03/2005).

Reformas del Reglamento parlamentario

No ha habido

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento parlamentario

No ha habido

Instituciones similares al Consejo Consultivo, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo

Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón

Renovación de sus miembros: Decreto 125/2005, de 21 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se nombra al Presidente y a los Consejeros de la Comisión Jurídica Asesora del Gobierno de Aragón.

Dictámenes emitidos a solicitud del Gobierno: Dictamen 109 /2005, sobre el *Proyecto de Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas en materia de Tributos Cedidos por la Comunidad Autónoma de Aragón.*

El Justicia de Aragón

Informe Anual de 2004, 15 de abril de 2005.

Informe Anual sobre el Derecho Aragonés de 2004, 15 de abril de 2005.

Informe Especial sobre el proceso de admisión de alumnos en Centros sostenidos con fondos públicos, 26 de enero de 2005.

Informe Especial sobre los malos tratos en el seno familiar y la violencia de hijos a padres, 20 de septiembre de 2005.