

1. Rasgos generales

El año 2013, segundo de la VIII legislatura capitaneada por un gobierno del PP apoyado parlamentariamente por el PAR, ha sido escenario de algunas tensiones político-financieras, algo más acentuadas en el plano externo que en el interno. Al respecto cabe citar el controvertido cálculo del déficit público de la Comunidad, a la cual el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas le imputa un desfase del 2,06%, superior al objetivo asignado del 1,3% (recuérdese que los objetivos fueron fijados de modo diferenciado para cada Comunidad Autónoma). Dicho cálculo ha suscitado el desacuerdo de la Comunidad, que reconoce una desviación de solo 81 millones de euros frente a los 254 evidenciados por el Ministerio, achacándose la divergencia a discrepancias contables. A este asunto se ha sumado el rechazo unánime de las Cortes de Aragón al planteamiento reflejado en el Informe de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas en el sentido de suprimir sendas instituciones reconocidas en el plano estatutario: el Justicia de Aragón (referente histórico de los *ombudsmen* mundiales) y la Cámara de Cuentas de Aragón, con el fin de evitar duplicidades. De hecho, en sus tres años de vida, la Cámara de Cuentas ha emitido tantos informes en relación con Aragón como el Tribunal de Cuentas en los últimos treinta años, y está fiscalizando entes que nunca antes lo habían sido (por ejemplo, el Ayuntamiento de Zaragoza). A lo largo de 2013 la Cámara de Cuentas ha aprobado el Informe de fiscalización de la actividad contractual de la Administración y del resto de entidades del sector público de la Comunidad Autónoma de Aragón de 2011, auditando la legalidad de dos grandes áreas de gasto público (la actividad contractual y la convencional) y fiscalizando específicamente la actividad del Servicio Aragonés de Salud (en especial, los conciertos sanitarios). De resultados de esta auditoría, ha quedado de relieve cómo el Gobierno autónomo presupuestó en 2011 ingresos de unos 412 millones de euros “de forma irreal y sin control”.

Por cierto, y también en el capítulo de la fiscalización contable, el Tribunal de Cuentas apreciaba irregularidades penales y contables en la Administración autonómica durante 2008 y 2009, llegando a abrir 11 causas contra la gestión del Ejecutivo anterior (PSOE-PAR) y promoviendo 9 denuncias penales por contratos del Servicio Aragonés de Salud, construcción de depuradoras y otras inversiones de las empresas públicas. La revisión de la gestión económica del Ejecutivo precedente ha mantenido su ritmo, llegándose incluso a pisar la escena judicial al hilo del “caso PLAZA”, en el que la Administración autonómica ha emprendido una campaña de persecución del fraude millonario detectado en la

gestión de suelos y construcciones industriales de la citada plataforma logística, uno de los proyectos estrella del anterior Gobierno.

2. Actividad normativa

La actividad legislativa en la Comunidad ha producido una decena de leyes, habiendo sido postergada la aprobación de la ley de presupuestos para 2014 hasta el primer trimestre de dicho ejercicio. Más allá de las acostumbradas leyes financieras de coyuntura, que también las ha habido en este ejercicio (sendas de concesión de créditos extraordinarios, suplementos de crédito y autorización de operaciones de endeudamiento por importe total de 290 millones de euros: 6 y 7/2013, de 12 de agosto, respectivamente), y de la modificación puntual de la Ley 26/2003, de 30 de diciembre, de *medidas tributarias y administrativas* operada mediante la Ley 2/2013, de 4 de abril (para despublificar los servicios de valorización de escombros, publicar la eliminación de los residuos no peligrosos de origen agrario y liberalizar la prestación de las actividades declaradas como servicio público), se han aprobado normas de contenido sustantivo, algunas de perfil político neutro y otras con un carácter ideológico más marcado.

Entre las primeras se cuentan las dos leyes reguladoras, que no unificadas, de servicios locales policiales y de lucha contra incendios respectivamente (Leyes 1/2013, de 7 de marzo, de *Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón* y 8/2013, de 12 de septiembre, de *Coordinación de Policías Locales de Aragón*). En lo que concierne a la segunda de las citadas, no parece que las novedades introducidas vayan a tener mucho recorrido: la posibilidad de creación de agrupaciones municipales para el sostenimiento de cuerpos de Policía Local ha sido recientemente rechazada por el Tribunal Constitucional en atención al recurso estatal contra la ley homónima riojana, y la regulación de la segunda actividad –así como la reclasificación de las categorías de oficial, policía, inspector y subinspector– podría confrontar con la legislación funcionarial básica, en algunos supuestos. Otra ley escasamente ideológica es la 5/2013, de 20 de junio, de *calidad de los Servicios Públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón*, que introduce la cultura de la evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios públicos, sentando principios y criterios de actuación tales como el de responsabilidad social y medidas de calidad cuya concreción (quejas y sugerencias de los ciudadanos, elaboración de cartas de servicios, evaluación permanente de las políticas públicas, detección de necesidades y expectativas de los ciudadanos, creación de grupos de mejora, etc.) se relega a la aprobación del plurianual “Plan General de mejora de la calidad de los servicios públicos”. También la Ley 10/2013, de 19 de diciembre, de *del Instituto Aragonés de Gestión Ambiental* mantiene las esencias de la norma originaria reguladora de esta entidad de Derecho público, protagonista en la Administración ambiental de la Comunidad Autónoma, pero adaptando su funcionamiento a los cambios habidos desde aquélla (2003) en las materias relativas a la contratación del sector público, administración electrónica, simplificación administrativa (léase Directiva “de servicios”) y acceso a la información ambiental y participación pública.

Por el contrario, otro conjunto de normas presentan un tinte político más acentuado: tal es el caso de la Ley 9/2013, de 28 de noviembre, *de autoridad de profesionales del sistema sanitario y de servicios sociales públicos de Aragón*, norma que responde a la preocupación de éstos ante las agresiones físicas o verbales recibidas en el ejercicio de sus funciones por parte de pacientes, usuarios, familiares o sus acompañantes, atribuyéndoles la condición de autoridad pública a efectos coactivos y represores. En segundo lugar, cabe destacar la Ley 4/2013, de 23 de mayo, de modificación de la Ley de Urbanismo de Aragón de 2009 con declaradas pretensiones involucionistas, por cuanto se achaca a la originaria su alta complejidad técnica y su inspiración en criterios de política urbana y residencial seguramente desfasados respecto de la época, ya recesiva, en que fue promulgada. La modificación trata de simplificar el sistema administrativo de planificación y gestión de suelo, relajando los controles para la edificación en suelo no urbanizable, los estándares urbanísticos y los plazos para el desarrollo del planeamiento general; suprimiendo trámites y reduciendo plazos; replegando algunas competencias autonómicas disciplinarias en favor de los municipios; trocando criterios inspiradores del modelo de evolución urbana y ocupación del territorio tales como el de “ciudad compacta” o la prohibición de generación de nuevos núcleos por los más genéricos parámetros de sostenibilidad y viabilidad urbanas; potenciando los planes generales simplificados para municipios de menos de 2.000 habitantes; tratando de hacer más atractivas las actuaciones de rehabilitación mediante la flexibilización de la zonificación y las obligaciones de cesión gratuita de suelos; y, finalmente, adaptando la normativa entera al entorno burocrático recreado por la Directiva “de servicios”.

El tercer y más destacado lugar de esta nómina de leyes genéticamente liberal-conservadoras y rupturistas del marco legal vigente lo ocupa, por derecho propio, la 3/2013, de 9 de mayo, *de uso, protección y promoción de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón*. La gestación y aprobación de esta ley, como sucediera con la de 2009, ha sido tormentosa, reavivándose la polémica suscitada en su día en torno al reconocimiento legal del catalán como lengua usada en la franja oriental de Aragón. La mayoría parlamentaria PP-PAR hizo valer su compromiso electoral frente al rechazo de la oposición local, de algunas organizaciones socio-culturales, de algunas instituciones locales (contados municipios aragoneses, la propia Diputación Provincial de Huesca) y catalanas (Generalitat de Catalunya, Parlamento catalán), llegándose a deducir un recurso de inconstitucionalidad apoyado por varios grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados (PSOE, CHA, Izquierda Plural, CiU y ERC). De hecho, esta norma reinstaura una regulación de la pluralidad lingüística de Aragón, derogando la escasamente aplicada ley de lenguas de 2009 en lugar de modificarla, a pesar de que la mayoría del articulado del nuevo texto legal presenta un contenido sustancialmente idéntico al de su predecesor. En este sentido, las novedades de la ley de 2013 responden al voto de los dos partidos que sustentan al Gobierno, en pos de revertir la situación creada por la ley de 2009. Así pues, se sustituyen los glotónimos “aragonés” y “catalán” por los circunloquios “lengua aragonesa propia de las áreas pirenaica y prepirenaica” y “lengua aragonesa propia del área oriental” respectivamente, remarcando el hecho de que ambas están constituidas por modalidades lingüísticas propias, las cuales pueden reci-

bir denominaciones locales. También se introducen leves modificaciones en la regulación de los topónimos, que se prescribe bilingüe; y en derecho al uso de las lenguas propias para dirigirse a las instituciones aragonesas, el cual se mantiene aunque despojado ya del correlativo deber administrativo de responder en la lengua elegida por los ciudadanos para sus comunicaciones. Cambia sustancialmente la zonificación lingüística establecida en la anterior ley, limitándose la nueva a reconocer la existencia de dos zonas lingüísticas específicas enclavadas dentro del territorio de Aragón (frente a las cuatro zonas de la anterior). Finalmente, se suprime la mayor parte del aparato administrativo de normalización lingüística del aragonés y el catalán (Consejo Superior de Lenguas de Aragón, Academia Aragonesa de la Lengua Catalana y Academia de la Lengua Aragonesa), resultando una única Academia Aragonesa de la Lengua dotada de funciones normativizadoras y consultivas.

En el capítulo de las normas de urgencia destacan los Decretos-ley 1/2013, de 9 de enero, del Gobierno de Aragón, *por el que se modifican la Ley 9/1989, de 5 de octubre, de ordenación de la actividad comercial y la Ley 7/2005, de 4 de octubre, de horarios comerciales y apertura de festivos* (hecho para ajustar la normativa propia a las medidas básicas de liberalización comercial del Estado con respecto a las condiciones de las ventas promocionales, en liquidación, de saldos y en rebajas; la apertura de comercios hasta un máximo de 90 horas semanales y once festivos y domingos anuales fijados por la Administración, salvo en establecimientos de régimen especial y en las zonas declaradas “de gran afluencia turística”) y 2/2013, de 5 de septiembre, *de medidas administrativas urgentes para facilitar la ejecución del Plan Impulso 2013 para el crecimiento económico y la protección social* (por el que se declaran de interés público todas las actuaciones contenidas en el Plan Impulso de cara a la agilización de los trámites administrativos en ejecución del Plan Impulso, particularmente los expedientes de contratación administrativa y subvenciones).

Finalmente, el Gobierno ha aprobado en 2013 varios textos refundidos de leyes autonómicas (Ley del Turismo de Aragón por Decreto legislativo 1/2013, de 2 de abril, Ley de creación del Consejo de Protección de la Naturaleza por Decreto legislativo 2/2013, de 3 de diciembre, Ley de regulación y fomento de la actividad industrial de Aragón por Decreto legislativo 3/2013, de 3 de diciembre, y Ley del Patrimonio de Aragón por Decreto legislativo 4/2013, de 17 de diciembre).

3. Colaboración y conflictividad

En lo tocante a las relaciones de colaboración con el Estado, cabe dar cuenta de la reunión mantenida en octubre por la Comisión Bilateral de Cooperación Estado-Aragón para tratar ciertos asuntos de relevancia para la Comunidad aragonesa, tales como el impulso (más retórico que financiero) a la línea del Canfranc, las balsas de regulación del río Tastavins o la internacionalización del aeropuerto de Teruel; o el inicio de las gestiones de una nueva fórmula de gestión que acelere el desdoblamiento de la N-232. La Comisión Bilateral tuvo ocasión de valorar positivamente el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para

2014, que planteaba una inversión territorializada de unos 500 millones de euros especialmente dedicados a obras hidráulicas, carreteras, agricultura y medio ambiente, vivienda y dotación del Fondo de Inversiones de Teruel.

Mención especial merece el capítulo de la conflictividad constitucional. Curiosamente, el día de la Comunidad Autónoma fueron puestas sendas sentencias relativas a recursos de inconstitucionalidad ya antiguos planteados respectivamente por la Comunidad y el Estado, uno favorable a éste y otra a aquélla. La primera –STC 94/2013– desestima el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Gobierno de Aragón contra ciertos preceptos de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, *del patrimonio de las Administraciones públicas*, reconociendo el Tribunal que, aun cuando la regulación del régimen patrimonial de los bienes públicos puede afectar al ámbito material urbanístico, ello no es causa de inconstitucionalidad si no se trata de normas propiamente urbanísticas o manifestaciones del ejercicio de competencias urbanísticas de carácter sustantivo. La segunda –STC 96/2013– resuelve el recurso de inconstitucionalidad planteado contra la regulación (allá en 2005) del “impuesto aragonés sobre daño medioambiental causado por las grandes áreas de venta”, reconociendo las competencias tributarias y sustantivas (ordenación del territorio, el urbanismo y el medio ambiente) de la Comunidad, avalando su legitimidad y proporcionalidad, su compatibilidad con la libertad de empresa, y rechazando la coincidencia de su hecho imponible con los del de sociedades, IRPF, IBI o IAE.

Otros dos conflictos competenciales sustanciados ante el Tribunal Constitucional han sido resueltos a lo largo de 2013, con resultado desigual para la Comunidad aragonesa. En la STC 59/2013, de 13 de marzo, se desestima el conflicto positivo de competencia planteado por el Gobierno de Aragón contra la evaluación (estatal) del impacto ambiental del proyecto de “abastecimiento de Agua a Lleida y núcleos urbanos de la zona regable del canal de Piñana II”, declarándose que la Administración competente (la estatal en este caso) para autorizar la obra debe supervisar la incidencia ambiental del proyecto, sin que ello invada la competencia autonómica exclusiva sobre espacios protegidos, doctrina que ya fue sentada en la STC 149/2012, de 5 de julio. Por su parte, la STC 163/2013, de 26 de septiembre, estima parcialmente el conflicto planteado por la Comunidad Autónoma de Aragón y apreciando la vulneración de sus competencias por parte de sendas órdenes ministeriales de 2009 en las que se establecen las bases reguladoras de subvenciones en el ámbito de asistencia social y medio ambiente, en la medida en que se refieren a la gestión, tramitación, resolución y pago de las subvenciones, conceptos todos ellos reconducibles a la esfera competencial autonómica (recayendo sobre el Estado las facultades de regulación de los aspectos centrales del régimen subvencional: objeto y finalidad de las ayudas, modalidades técnicas, definición de beneficiarios y requisitos esenciales de acceso, cuantía, reducción proporcional, criterios generales de distribución así como la compatibilidad con otras ayudas).

4. Otras iniciativas gubernamentales

Asimismo, cabe dar cuenta de algunas iniciativas administrativas de relevancia adoptadas a lo largo del año. En primer lugar, del “Plan Impulso 2013”, programa de fomento diseñado para favorecer la creación de empleo, el crecimiento económico y la protección social en Aragón mediante una vasta suma de acciones subvencionales ordenadas en varias líneas (contratación de jóvenes desempleados menores de 30 años y desempleados de larga duración mayores de 45, emprendedores, I+D+i en el tejido productivo aragonés, internacionalización de empresas, Talleres de Empleo, incorporación de jóvenes agricultores y ganaderos, entidades de inclusión social, procesos de inserción laboral, apoyo al alquiler social de vivienda, inserción laboral para trabajadores discapacitados, apoyo a la financiación de PyMEs, y ayudas en edificios de propiedad horizontal). En segundo lugar, de la creación y regulación de la denominada “Red de Bolsas de Viviendas para el alquiler Social de Aragón” por Decreto 102/2013, de 11 de junio, mecanismo de atención a las necesidades de vivienda de personas desfavorecidas basado en la cesión a la Administración autonómica de viviendas de cara a su alquiler a precio limitado (máximo de 3 €/m²), garantizando ésta a los cedentes el cobro de las rentas (máxima de 4 €/m²), la asistencia jurídica y la reparación de desperfectos.

Por último, concluye la crónica de 2013 con una mención a las tensiones generadas en el PAR a raíz del anuncio de su líder y Presidente de las Cortes de Aragón, José Ángel Biel, de no presentarse a la reelección para dirigir la formación, pero sin renunciar a tutelar el proceso de su sucesión hasta la celebración del próximo congreso del partido. Algunas señaladas voces claman por una aceleración de la renovación orgánica, a las que Biel responde esforzándose por anteponer el discurso ideológico al señalamiento del disputado mando interno del partido, habiéndose enrarecido el ambiente en una formación que ha sido clave para la gobernabilidad de la Comunidad Autónoma en las últimas legislaturas.