

1.– Actividad político-institucional

El ejercicio 2016 podría calificarse como un año de actividad institucional regular en la Comunidad, siquiera marcado por la prolongación de la interinidad del Gobierno central debida no solo a la repetición de la cita electoral el 27 de junio, sino a la reproducción de unos resultados que no permitieron la constitución del ejecutivo sino hasta el mes de noviembre. Así pues, y dado que de la actividad del Consejo de Ministros depende una operación vital para los gobiernos autonómicos, cual es la preparación de los presupuestos de cada Comunidad, no cabe hablar de total normalidad o de pleno despliegue de la autonomía, máxime teniendo en cuenta la delicada posición de un gobierno minoritario como el aragonés. A la incertidumbre derivada del retraso estatal en los tiempos de la programación macroeconómica general se habría sumado la vinculada a las dificultades de satisfacer al principal socio parlamentario que no gubernamental –recuérdese– en la elaboración de un presupuesto para 2017. En efecto, hasta principios de diciembre no era aprobado el límite de gasto no financiero (“techo de gasto”), con el consiguiente desplazamiento temporal de la principal secuencia política de la Comunidad Autónoma y la necesidad de recurrir a una prórroga del presupuesto de 2016 con todas las limitaciones políticas que ello conlleva.

Precisamente, a esas limitaciones se han sumado otras de tipo administrativo, o burocrático si se prefiere: ese mismo presupuesto de 2016, que fue aprobado tardíamente –a finales de enero del año en curso– por el mismo motivo de desfase en los tiempos electorales en el plano institucional estatal, fue objeto de un cierre contable anticipado a finales del mes de agosto. La consecuencia de este cierre, acaso ordenado por las autoridades fiscales estatales en respuesta a los requerimientos de Bruselas, fue el bloqueo para todo un cuatrimestre de la iniciación de nuevos expedientes de gasto (salvo los cofinanciados con fondos finalistas o los pendientes de información por la Intervención). Aunque el cierre presupuestario es modulable y no afecta a los compromisos de gasto asumidos en políticas sociales, al pago de nóminas o a los gastos para el normal funcionamiento de la Administración y de los servicios públicos fundamentales, no es posible desconocer su incidencia negativa en la ejecución de políticas sectoriales autonómicas –tal es su finalidad–. Bien es verdad que todo el país permanece afectado por una situación de excepcionalidad financiera ya demasiado prolongada, y que la Comunidad aragonesa se halla inmersa en la ejecución de sendos planes económico-financiero y de ajuste; pero no lo es menos que los ejercicios presupuestarios son progresivamente más reducidos respecto a sus tiempos naturales y que los objetivos de estabilidad presupuestaria fijados para la Comunidad marcan un déficit máximo muy estricto (el 0,7% del PIB, es decir, unos

238 millones de euros). Si a todo ello sumamos un cierre contable anticipado que se traduce en un ahorro adicional esperado de unos 34 millones de euros sobre una cifra total de gasto poco superior a 5.100, la conclusión más plausible es que las políticas autonómicas se ven constreñidas, además de en la cuantía (lógicamente), en el tiempo, en aras de un ajuste que podríamos calificar como absolutamente marginal visto en el conjunto del gasto público de la Comunidad Autónoma.

Otra de las consecuencias de la formación del gobierno central, independientemente de su tardanza, ha sido el retorno de una recurrente preocupación mediática, en mi opinión un tanto estéril, por la ausencia de aragoneses en la primera línea ministerial. Esa ausencia se compensa de algún modo por la presencia de Roberto Bermúdez de Castro, virtual sucesor de Luisa Fernanda Rudi en la dirección regional del partido, en calidad de Secretario de Estado de Administraciones Territoriales, en tanto que Mario Garcés (a la fecha subsecretario del Ministerio de Fomento) pasaba a encargarse de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, y Jorge Toledo del mismo cargo referido a la Unión Europea. Por su parte, Eva Valle era nombrada directora de la Oficina Económica del Presidente del Gobierno, cargo también con una capacidad de influencia política no desdeñable.

Por lo demás, y a pesar del afloramiento puntual de algunas tensiones latentes entre los partidos situados en el Gobierno (PSOE) y en el ala parlamentaria que constituye su principal soporte (Podemos), el año ha transcurrido con un sosiego propio del estadio inicial de la legislatura. En estos momentos no se vislumbran cambios políticos que puedan alterar el frágil pero estable equilibrio institucional interno: mejor dicho, los cambios que se vislumbran escapan al control de los principales actores de la Comunidad y recaen sobre las espaldas de los responsables de los partidos a escala nacional. Así, por ejemplo, ha de mencionarse un cambio puntual en la composición de la Mesa de las Cortes de Aragón, en cuya presidencia cesaba Antonio Cosculluela (PSOE) para dedicarse en exclusiva a la alcaldía de su localidad (Barbastro) dando paso en dicho cargo a la entonces vicepresidenta primera, Violeta Barba (Podemos). Ésta era a su vez sustituida en su cargo originario por Florencio García Madrigal (PSOE), sin que se haya alterado la composición política en el citado órgano –sí la de fuerzas, ganando Podemos alguna cuota de poder parlamentario e institucional–.

2.– Actividad normativa

La actividad legislativa en la Comunidad ha producido una docena de leyes, de las que solo dos reúnen las principales características de las típicas normas de rango legal y carácter general en cuanto a su temática monográfica, sustantividad y relevancia. No obstante, de la dupla presupuestaria –compuesta por las Leyes 1/2016, de 28 de enero, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2016 y 2/2016, de 28 de enero, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón (“ley de acompañamiento”)– cabe destacar la importancia de esta última cuando los momentos iniciales de la andadura del gobierno autonómico ya se han superado y las urgencias han

sido atendidas. En efecto, y aunque esta técnica normativa empleada ha sido denostada durante décadas, la profusa y prolija fracción “administrativa” de la “ley de acompañamiento” de este año refleja una intensa tarea de revisión y reforma integral del Derecho público aragonés, compaginada con la adopción puntual de algunas decisiones materialmente administrativas revestidas con forma legal.

De hecho, las medidas administrativas recogidas en la “Ley de acompañamiento” ocupan nueve capítulos, cada uno referido al conjunto de preceptos de las leyes que se modifican. Dada la extensión y la importancia relativa de los contenidos, muchos de ellos dedicados a cuestiones organizativas y procedimentales menores, se da cuenta de las novedades de mayor impacto institucional y acaso social. Así pues, por obra de esta “ley ómnibus” se introducen expresamente los procesos participativos en el marco de los procedimientos de elaboración de los proyectos de ley; se reduce de 11 a 10 el número de domingos y festivos de apertura de comercios; se asume como propio el catálogo de infracciones disciplinarias graves y leves del Reglamento disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado y se remite a la legislación laboral el régimen disciplinario del personal laboral; se delimitan las retribuciones del personal directivo siempre con respeto a los criterios fijados en la legislación presupuestaria general (véase lo relatado al respecto en el apartado dedicado a la conflictividad bilateral con el gobierno estatal); se adapta la Ley de contratación del sector público de Aragón (2011) a la “nueva” Directiva 2014/24/UE; se acomoda la legislación urbanística a la normativa ambiental básica estatal en materia de evaluación ambiental estratégica del planeamiento; se posibilita que los pequeños municipios puedan delegar sus competencias en materia de disciplina urbanística; se delimitan con precisión las competencias atribuidas a los Institutos de Gestión Ambiental y del Agua respectivamente; se establece el silencio administrativo negativo en los procedimientos para la autorización de usos o actividades en zonas sujetas a planes rectores de uso y gestión o planes de ordenación de recursos naturales; las entidades públicas Aragonesa de Servicios Telemáticos y Centro de Investigación y Tecnología Agroalimentaria de Aragón pasan a ser consideradas medios propios de la Administración; se posibilita la creación de unidades hospitalarias con dependencia funcional múltiple –lo que podría ser visto como un intento de ruptura de la estanqueidad que caracteriza al modelo de “áreas de salud” dispuesto por la vieja legislación básica sanitaria estatal, no obstante los efectos positivos de esta medida sobre la eficiencia de los recursos públicos asistenciales–; y se revisa el catálogo de infracciones en materia de salud pública para hacer efectivo el Acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado en el sentido de respetar el ámbito competencial estatal en materia de productos farmacéuticos. Finalmente, y dado el desafío que supone esta medida tanto a la unidad de mercado impuesta por la ley de garantía de 2013 como a la libertad de empresa garantizada por el propio texto constitucional, importa resaltar la elevación a rango legal de la prohibición –hasta la fecha recogida con mayor dureza en la programación académica del gobierno– de la implantación de nuevas enseñanzas de grado en centros universitarios privados en caso de duplicidad con enseñanzas preexistentes impartidas en los centros públicos periféricos (Huesca, Teruel y La Almunia de Doña Godina).

En cuanto a las novedades fiscales introducidas por esta “ley de acompañamiento”, éstas se producen en casi todas las áreas en que despliega su actividad normativa la Comunidad Autónoma: se fijan nuevos tramos en la escala autonómica del IRPF aumentando la progresividad para las bases liquidables más altas y suprimiendo la deducción por el pago de primas de seguros privados de salud, aunque en el plano opuesto se introduzcan nuevas deducciones de la cuota (una por inversión en entidades “de economía social” y otra por adquisición de abonos de transporte público). En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales se produce un aumento del tipo impositivo general para las adquisiciones onerosas de inmuebles, trocando el vigente 7% en unos tipos progresivos que escalan del 8 al 10% en función del valor del inmueble, con lo que se aproxima la tributación de estas operaciones a sus equivalentes sujetas a IVA. En este mismo tributo, el tipo especial aplicable a la transmisión de vivienda como pago total o parcial por la adquisición de otra se reconfigura como una bonificación (equivalente a un tipo del 7%) para la realización de esas mismas operaciones por parte de ciertos colectivos (jóvenes, discapacitados y mujeres víctimas de violencia de género), y para la adquisición de vivienda habitual por parte de familias numerosas). Las medidas más relevantes en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones son la limitación a bases imponibles y patrimonios preexistentes no superiores a 100.000 euros de la bonificación en cuota del 65% en adquisiciones *mortis causa*, junto con la minoración a 75.000 euros de la reducción de la base imponible a favor del cónyuge y de los hijos del donante y otras limitaciones para la bonificación del 65% en las adquisiciones *inter vivos* que podrían estar favoreciendo la “programación fiscal” de los contribuyentes con rentas más altas. En el Impuesto sobre el Patrimonio se reduce la cuantía del mínimo exento a 500.000 euros (rebajándose a 400.000 a partir de 2017). En el Impuesto sobre Hidrocarburos se establece un tipo de gravamen autonómico para el combustible, ubicado en la mitad de los límites establecidos por la normativa estatal, con exenciones para el gasóleo agrícola y de calefacción y un esquema de devolución integral para el gasóleo profesional). Importa destacar la creación de sendos “impuestos medioambientales”: uno sobre determinados usos y aprovechamientos de agua embalsada y otro sobre las instalaciones de transporte de energía eléctrica de alta tensión, recuperándose además el impuesto sobre las instalaciones de transporte por cable (aun suspendiendo su vigencia durante 2016). Finalmente, y como cierre normativo de un conflicto que sigue –seguirá– abierto en el plano político-institucional entre la Comunidad y su capital, se da carta de naturaleza a la aplicación del Impuesto sobre Contaminación de las Aguas a la ciudad de Zaragoza y otros municipios aragoneses que hayan costeado su depuradora con anterioridad, siquiera de manera modulada (con bonificaciones transitoriamente decrecientes de la tarifa). Como se puede apreciar, se trata de unas medidas tributarias dirigidas a aumentar la recaudación extrayéndola de las rentas de mayor capacidad económica, aun con el efecto inducido de incrementar la factura fiscal de operaciones habituales para las clases medias (compra de vivienda, servicios notariales, consumo de agua y de combustible).

Otras tres normas singulares de carácter financiero se cuentan en la nómina legislativa de la Comunidad, y en virtud de ellas se conceden sendos suplemen-

tos de crédito para la financiación de diversos cometidos de responsabilidad autonómica: subvenciones a la actividad de los clubes deportivos de élite en la Comunidad (Ley 6/2016, de 29 de junio), enseñanza concertada (Ley 7/2016, de 20 de octubre) y actuaciones de difusión publicitaria (Ley 8/2016, de 3 de noviembre).

Tres son también las breves leyes que cumplen una función reparatoria puntual y en algún caso meramente cosmética: en primer lugar, la Ley 3/2016, de 4 de febrero, opera una ligera modificación formal en la redacción de los arts. 535 y 536 del Código de Derecho Foral de Aragón, aclarando el texto y acomodándolo al tenor de la legislación estatal de patrimonio de las Administraciones públicas, recientemente reformada en el sentido de atribuir a la Administración el deber de efectuar en vía administrativa la declaración de su condición de heredero abintestato (cabe apuntar que en la “ley de acompañamiento” de este mismo año se añaden dos nuevos preceptos reguladores del referido procedimiento). En segundo lugar, la Ley 5/2016, de 2 de junio, modifica las leyes de la infancia y la adolescencia en Aragón (2001) y de espectáculos públicos (2005), saldando una tensión latente durante la legislatura anterior, al habilitar la libre entrada y permanencia a los jóvenes de más de 16 años y a los menores de dicha edad acompañados de sus padres o tutores, en los establecimientos públicos que desarrollen una actuación en directo, siempre que estén debida y visiblemente identificados por el responsable del evento y abandonen el establecimiento al finalizar la actuación en directo. La tercera norma bajo esta rúbrica es la Ley 12/2016, de 15 de diciembre, que modifica la Ley de Salud de Aragón (2002) para permitir la aprobación de una oferta pública extraordinaria de empleo público, dando con ello continuidad al proceso de estabilización del personal público sanitario emprendido en la pasada legislatura, sin merma de las cuotas de nuevo personal permitidas por la todavía restrictiva legislación estatal referida a la tasa de reposición. Con esta norma se sancionan sucesivos acuerdos sindicales y decisiones gubernamentales en pos de la reducción de la tasa de temporalidad del personal sanitario, zanjándose un debate normativo y jurisprudencial inconcluso acerca de la prevalencia de la normativa presupuestaria (que limita el reclutamiento de nuevo personal de carrera) y de empleo público (que obliga a la provisión de puestos ocupados por interinos) respectivamente, de modo que los 1.483 sanitarios que vienen prestando servicios en la Comunidad bajo diversas condiciones (primero personal eventual, luego personal interino) puedan lograr la ansiada y debida condición de personal estatutario.

Las dos únicas leyes que tanto por su carácter monográfico como por su contenido innovador y expresivo de las nuevas coordenadas políticas que rigen la vida de la Comunidad Autónoma, serían las dedicadas a la reforma del sistema de control del aparato público de comunicación y a la introducción de un régimen de colaboración público-privada específico para los servicios públicos “de solidaridad”. En primer lugar, la Ley 4/2016, de 19 de mayo, de modificación de la Ley 8/1987, de 15 de abril, de creación, organización y control parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión (CARTV). Esta ley reforma la organización de la CARTV mediante una serie de medidas de refuerzo de la profesionalidad, independencia, igualdad, transparencia y representatividad de los órganos principales de la Corporación, resumidamente: nombramiento

parlamentario que no gubernamental, y por mayoría cualificada, del Director General, previa audiencia pública; reducción del número de miembros del Consejo de Administración de 19 a 16 y selección de éstos precedida de una comparecencia previa parlamentaria en audiencia pública; garantía de presencia en el Consejo, con voz pero sin voto, de todos los partidos con representación parlamentaria aun sin grupo parlamentario propio; atribución al Consejo de la facultad de propuesta del nombramiento del Director General, de informe del nombramiento y cese de los directores de las sociedades gestoras de los servicios de radio y TV respectivamente, y de control periódico de la contratación; apertura del nombramiento de los miembros del Consejo Asesor a la sociedad civil; eliminación de la obligatoria separación de las empresas públicas gestoras de los respectivos servicios públicos de radio y TV; nombramiento y cese de los administradores por el Director General de la Corporación entre profesionales del sector tras un proceso público de concurrencia competitiva; fijación de un plazo trienal para los contratos-programa entre el Gobierno de Aragón y la CARTV; y establecimiento de plan de fomento y apoyo a la producción aragonesa independiente de al menos entre el 1% y el 3% del presupuesto de la CARTV.

En segundo lugar, la Ley 11/2016, de 15 de diciembre, de acción concertada para la prestación a las personas de servicios de carácter social y sanitario (precedida por el Decreto-ley 1/2016, de 17 de mayo) constituye una norma legal de marcado tenor técnico, pero que opera una reforma sustantiva en el sistema de gestión de algunas prestaciones esenciales del bienestar social. Con esta ley se apuesta por la excepcionalidad del modelo de acción concertada no contractual que tradicionalmente se venía aplicando en los ámbitos social y sanitario, bajo el manto de la Directiva 2014/24/UE de 26 de febrero sobre contratación pública, y sobre la senda marcada por otras CCAA (Asturias, Cataluña, Galicia, Baleares y Murcia, por el momento). La ley se ampara en el considerando 114 de la citada Directiva para afirmar la distinción de los esquemas “de mercado” y “de solidaridad”, remitiendo el primero al régimen contractual y habilitando para el segundo un modelo financiero suficiente pero excluyente del beneficio industrial, basado en la selección unilateral (transparente y no discriminatoria) de los prestadores. Así pues, se establece un marco comprensivo de tres modalidades de prestación de los servicios sociales y sanitarios “a las personas”: gestión directa, indirecta contractual, e indirecta concertada (exclusivamente con entidades públicas o con entidades privadas sin ánimo de lucro). La acción concertada se configura, subordinada a la utilización óptima de los recursos propios, como una modalidad estándar de prestación de los servicios sociales y sanitarios. Para los procedimientos de concertación, en el caso que sea necesaria una selección por razones de limitaciones presupuestarias o del número o características de las prestaciones susceptibles de concierto, se determinan una serie de criterios de selección objetivos que garanticen la igualdad y no discriminación para el acceso a los mismos. El acuerdo de acción concertada deberá formalizarse en un documento administrativo en el que la entidad prestadora se obligue a la prestación de los servicios sociales o sanitarios establecidos por la normativa sectorial y el propio acuerdo de concertación. Se prohíbe la cesión, total o parcial de los servicios que hayan sido objeto de concierto, se regulan las causas de extinción de los conciertos y se faculta a la Administración para resolver los eventuales

litigios en torno a la acción concertada, sin perjuicio de la tutela eminente de la jurisdicción contencioso-administrativa. Congruentemente, se reforman la Ley de servicios sociales de Aragón (2009) y la del Servicio Aragonés de Salud (Decreto-legislativo de 2004) para adaptarlas a esta nueva regulación.

A modo de epílogo, se impone mencionar la aprobación de sendas normas procedentes de la tramitación –segregada en dos partes– como ley del Decreto-ley 3/2015, de 15 de diciembre, de medidas urgentes de emergencia social en materia de prestaciones económicas de carácter social, pobreza energética y acceso a la vivienda: la 9/2016, de 3 de noviembre, de reducción de pobreza energética de Aragón y la 10/2016, de 1 de diciembre, de medidas de emergencia en relación con las prestaciones económicas del Sistema Público de Servicios Sociales y con el acceso a la vivienda en la Comunidad Autónoma de Aragón. Probablemente, estas dos normas sigan el curso de su predecesora excitando el celo del Gobierno estatal, en la medida en que algunas de las medidas entonces adoptadas y hoy ratificadas pueden ser vistas como vulneradoras del espacio competencial estatal, por ejemplo, la extensión del privilegio de inembargabilidad de las ayudas y prestaciones públicas al total de éstas, la regulación de la colaboración entre la Administración autonómica, las entidades financieras y sus sociedades de gestión inmobiliaria y la SAREB, o la suspensión de los lanzamientos derivados de procesos de ejecución hipotecaria mientras se favorece la renegociación de la deuda por parte de los deudores. De hecho, uno de los acuerdos adoptados en el seno de la Comisión Bilateral de Cooperación Aragón-Estado en marzo de 2016 activa las negociaciones en relación con los arts. 1, 9, 10, 12, 13 y 14; Disposiciones transitorias 1ª, 2ª y 3ª y Disposición adicional 4ª el Decreto-ley 3/2015, y es plausible la hipótesis de que se extienda o pase a cubrir negociaciones con la misma finalidad en torno a los preceptos legales equivalentes de las dos leyes aquí referidas.

En el epígrafe de las normas de urgencia importa destacar el Decreto-ley 2/2016, de 30 de agosto, de medidas urgentes para la ejecución de las sentencias dictadas en relación con los concursos convocados en el marco del Decreto 124/2010, de 22 de junio, y el impulso de la producción de energía eléctrica a partir de la energía eólica en Aragón. La cuestión subyacente a este Decreto-ley es la anulación del sistema autonómico de autorización y priorización de instalaciones de producción de energía eólica, que se caracterizaba por la elevada dosis de discrecionalidad que lo presidía. A este hecho se une la necesidad sobrevenida de adaptar el ordenamiento aragonés al nuevo régimen jurídico básico liberalizador establecido en 2013, que establece criterios y prioridades regladas para la tramitación y resolución de los proyectos de generación de energía eólica de competencia autonómica. En este sentido, la norma concreta los afectados por la ejecución de las 34 sentencias recaídas, incluidos los potenciales (por la extensión del fallo), de cara a la preservación de sus proyectos detenidos durante la sustanciación de los pleitos. A los afectados se les reconoce su derecho a impulsar los proyectos que, de haberse llegado a resolver los concursos convocados en su día, habrían resultado priorizados en ejecución de sentencia. El sistema de tramitación anticipada reservada de proyectos incorporado al Decreto-ley protege directamente a sus promotores, quienes, en otro caso, habrían instado la responsabilidad patrimonial de la Administración

aragonesa, imponiéndoles la única carga de obtener los permisos de acceso y conexión a las redes de transporte o distribución directamente Red Eléctrica Española o mediante acuerdo con otros productores en el plazo máximo de diez años. La medida, que aparece a todas luces como una convalidación legislativa de un procedimiento administrativo no consumado debido a su reproche judicial, parece pacífica y satisfactoria para los operadores de un sector deseoso del levantamiento del bloqueo que padecía debido a la pendencia de los pleitos, a la vista del actual invitante contexto económico e industrial. Puede resultar curioso reflexionar sobre el trasfondo del asunto, que no es otro que una relativa recentralización de competencias autonómicas en la materia, al haber reducido al máximo la reforma del sistema eléctrico culminada en 2013 la posibilidad de priorización autonómica de la tramitación y autorización de instalaciones de producción eólica.

La actividad reglamentaria ha dado lugar a la aprobación de algunas –pocas– normas de interés, tales como el Reglamento regulador de los servicios de atención a consumidores y usuarios, de las hojas de reclamaciones y por el que se crea el distintivo de calidad de consumo de la Comunidad Autónoma de Aragón (Decreto 150/2016, de 11 de octubre), la modificación (Decreto 161/2016, de 8 de noviembre) del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón aprobado solo dos años antes; o la Carta de derechos y deberes de los usuarios de Servicios Sociales prestados por la Comunidad Autónoma (Decreto 66/2016, de 31 de mayo). Este último documento precisa los derechos (acceso universal a los recursos y prestaciones del sistema público, atención continuada y personalizada, atención de calidad, respeto a la dignidad y otros derechos, y participación en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, en la toma de decisiones y en las actividades de los centros) y deberes (cumplimiento normativo, colaboración, uso responsable de instalaciones y recursos y destinar las prestaciones recibidas a la finalidad para la que fueron concedidas). Se contempla un sistema de quejas y reclamaciones de los usuarios ante los responsables de los centros o servicios sociales, y se recoge la protección de los usuarios cuando las circunstancias físicas o psíquicas evidencien una falta de aptitud para su gobierno, debiendo los responsables de los centros o servicios sociales comunicar aquellos hechos que pudieran ser determinantes de su incapacitación.

3.– Relaciones de colaboración y conflictividad

En cuanto a la actividad de la Comisión Bilateral de Cooperación Estado-Aragón, los acuerdos suscritos se refieren bien al inicio de negociaciones en relación con el Decreto-ley 3/2015 (ya citado), o bien a la resolución de discrepancias precontenciosas. La primera de las concluidas resulta en el compromiso del Gobierno de Aragón de promover la derogación del art. 132.2.1.c) del texto refundido de la normativa sobre tributos cedidos: el precepto controvertido, sustancialmente idéntico al incorporado a la legislación tributaria de la Comunidad valenciana y reprochado por la STC 60/2015, de 18 de marzo, restringe la aplicación de la bonificación total del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

al supuesto en que donante y donatario residan habitualmente en la Comunidad aragonesa, lo que resulta contrario al principio de igualdad y cuestiona la justicia de la norma tributaria por cuanto en una misma herencia, con una misma porción hereditaria para distintos herederos con el mismo grado de parentesco respecto del causante, la cuota tributaria resultante puede diferir enormemente en función del dato de la residencia en la Comunidad, sin que parezca existir una finalidad objetiva y razonable que lo legitime. El segundo de los acuerdos resuelve las discrepancias sobre los presupuestos autonómicos para el año en curso, al haberse comprometido el gobierno aragonés a interpretar los preceptos controvertidos conforme a la normativa presupuestaria básica estatal. Concretamente, las dudas de inconstitucionalidad planteadas por el gobierno estatal se referían a la homologación de las retribuciones del personal directivo de los organismos públicos, empresas públicas, fundaciones y consorcios con las retribuciones de los altos cargos y personal equivalente de la Comunidad Autónoma. Para estas últimas el texto autonómico omitía la referencia al límite de la masa salarial global (del 1% para el ejercicio). En general, el saldo de reuniones de la Comisión Bilateral en el período comprendido entre 2008 y 2016 es relativamente pobre (6), aspirando el Gobierno de Aragón a la reanudación del ritmo de convocatorias de la misma para tratar asuntos tales como la futura financiación autonómica, la lucha contra la despoblación, el desarrollo estatutario o las grandes infraestructuras pendientes.

Ya en la arena contenciosa, el TC se ha pronunciado a lo largo del año en dos ocasiones sobre litigios concernientes a la Comunidad aragonesa de uno u otro modo: en el primero de los fallos, la STC 56/2016, de 17 de marzo resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por un amplio colectivo de diputados de los Grupos Parlamentarios Socialista; IU, ICV-ÉUIA, CHA, La Izquierda Plural; Catalán (Convergència i Unió) y Mixto, en relación con diversos preceptos de la Ley 3/2013, de 9 de mayo, de uso, protección y promoción de las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón. La sentencia rechaza la pretendida inconstitucionalidad de los preceptos legales relativos a las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón, zonas de utilización y régimen de la Academia Aragonesa de la Lengua. Por su parte, y en sentido opuesto, la STC 165/2016, de 6 de octubre resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Gobierno de Aragón respecto de diversos preceptos de la Ley 40/2010, de 29 de diciembre, de almacenamiento geológico de dióxido de carbono, afirmando la plena constitucionalidad de los preceptos legales que reservan a la Administración del Estado la concesión de almacenamiento sobre la base de las competencias en materia de ordenación general de la economía, medio ambiente y minas (nótese la existencia de un voto particular).

Reviste una gran importancia, sin embargo, el Auto del TC de 21 de junio de 2016, que rechazaba el incidente de ejecución de la STC 6/2012 planteado por la Generalitat de Cataluña contra la sentencia del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Huesca de 8 de abril de 2015, y con el auto subsiguiente que acordaba la ejecución provisional de la sentencia. Rige de resultados de este Auto, por lo tanto, la orden de devolución de los bienes litigiosos al Real Monasterio de Villanueva de Sijena que pende sobre la Generalitat de Cataluña (titular del MNAC que los detenta), siendo aquella sentencia plenamente compatible con la

STC 6/2012 de 18 de enero, que estimó el conflicto de competencias planteado por las autoridades catalanas contra las resoluciones de sus homólogas aragonesas relativas a su pretendido ejercicio del derecho de retracto sobre los bienes litigiosos: el TC desactivó el intento aragonés de desplegar una protección patrimonial-cultural sobre bienes ubicados en territorio catalán ya protegidos por las autoridades de dicho territorio, pero expresamente salvó la competencia de la jurisdicción civil (ahora reafirmada sobre la cabeza del juzgado oscense) para la determinación de la titularidad de los bienes, su calificación, la legalidad de las enajenaciones de los mismos y otras cuestiones de legalidad ordinaria. A pesar de los pronunciamientos judiciales y del TC, de las conversaciones mantenidas entre los pares autonómicos y de las promesas incumplidas resultantes de dichas conversaciones, las pinturas murales, retablos, esculturas y ornatos de Sijena permanecen ilegalmente deslocalizadas en Barcelona.

Pocas novedades cabe referir en el plano administrativo, destacando la creación y constitución del Consejo de Transparencia de Aragón, a imagen del estatal, (Decreto 32/2016, de 22 de marzo, aprobado en cumplimiento –tardío– del art. 37 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón). El Consejo se adscribe al departamento competente en materia de transparencia y, si bien se predispone su “plena independencia orgánica y funcional”, la extracción de sus miembros suscita serias dudas al respecto. Valga una reflexión final sobre la incidencia en Aragón de la nueva regulación introducida por la importante Ley 40/2015 en el régimen jurídico de los consorcios: en efecto, parece que del art. 120.2.h) de la misma se podría desprender una adscripción de la “Comunidad de Trabajo de los Pirineos” a la Administración pública aragonesa, considerando la extensión aragonesa del territorio fronterizo y el hecho de que los fines estatutarios del consorcio están orientados al desarrollo de actuaciones sobre el territorio y no a la prestación de servicios a las personas. De ello se derivaría, en su caso, la aplicación de la legislación autonómica aragonesa al régimen de presupuestación, contabilidad, auditoría y control de su actividad.

La Cámara de Cuentas, cuyo Consejo Rector sigue pendiente de renovación al igual que El Justicia de Aragón –demora en la renovación vinculada al equilibrio resultante de los pactos de investidura en la presidencia de la Comunidad y la Alcaldía de la capital–, se ha ocupado a lo largo de 2016 de fiscalizar el presupuesto general de la Comunidad Autónoma de Aragón, el del Ayuntamiento de Teruel (2014), el de la Diputación Provincial de Huesca y el del sector público local aragonés (2014) (todos de 2014); así como las cuentas de las empresas públicas “Ciudad del Motor de Aragón” y “Expo Zaragoza Empresarial” y las del extinto Consorcio Aragonés Sanitario de Alta Resolución (ejercicios 2013 y 2014).