
José Luis Bermejo Latre
Universidad de Zaragoza

El carácter triplemente electoral del año 2023 ha cambiado íntegra -pero sosegadamente- el paisaje político de la Comunidad Autónoma de Aragón, escenificando el regreso de la derecha a la mayoría parlamentaria autonómica -y, por lo tanto, al gobierno-, en el contexto de un vuelco también advertido en las entidades locales y sostenido en las elecciones generales. El PP se aseguraba el gobierno de la Comunidad gracias al apoyo insólito de Vox y PAR (conviven los centros-derecha nacional y aragonesista y la derecha radical nacional), formando una coalición asimétrica en la que Vox participa en el más alto nivel de gobierno y PAR se reserva una presencia en el nivel inferior (direcciones generales). Este último partido, colocado en una situación de marginalidad parlamentaria, ha negociado una representación administrativa que puede servirle como impulso para reconstituir una formación histórica que viene sufriendo un deterioro progresivo y una escisión final en tres formaciones (PAR, “Aragoneses” y Tú-Aragón).

Desde un punto de vista financiero, el año 2023 ha sido el marco temporal para la ejecución de un nuevo presupuesto anual expansivo y de récord, con créditos ascendiendo a ca. 8.250 millones de euros, lo que supone un incremento absoluto de 805 millones y porcentual del 10,8% respecto del ejercicio precedente. Como viene siendo habitual, el mayor volumen de gasto ha correspondido al Departamento de Sanidad (ca. 2.500 millones), seguido de Educación, Cultura y Deporte (ca. 1.196 millones) y Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente (982 millones), representando todas estas secciones tras cuartas partes del presupuesto. Nótese que el pago al personal es la partida más cuantiosa, importando 2.687 millones de euros, un tercio aproximado del presupuesto. Por el costado de las fuentes de ingresos que sufragan estos gastos, destacan los impuestos directos (ca. 2.146 millones) la deuda (ca. 1.700 millones) y las transferencias de otros entes públicos (2.045 millones), con lo que cabe afirmar la dependencia financiera de la Comunidad Autónoma de recursos ajenos. el importe de los beneficios fiscales correspondientes a los tributos cedidos —338 millones de euros, de los que 307 corresponden al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, 27 al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y 4 al IRPF.

1. Actividad político-institucional

Los aragoneses concurren a las urnas en un número muy estimable a lo largo de las varias citas electorales, aunque ligeramente desigual en función del ámbito de los comicios: locales (682.212 votos, 68,7% del censo), autonómicas (678.112 votos, 70% del censo) y generales (708.193 votos, 69'4% del censo).

En cuanto a las elecciones autonómicas, y con la participación más alta desde 2007 (68'9%) el PP obtenía la victoria al recabar 232.700 votos (35,5 %), 193.200 el PSOE (29,5 %), 73.700 Vox (11,3%), 33.500 CHA (5,1%), 33.000 "Aragón Existe" (5%), 26.000 PODEMOS-Alianza Verde (4%), 20.000 IU (3,1%) y 14.000 el PAR (2,1 %). Un análisis político somero de estos resultados califica al PP como claro vencedor de los comicios, debiendo su ventaja a la fagocitación de la práctica totalidad del electorado de C's (que todavía mantuvo la fidelidad de 8.400 votantes). Semejante fenómeno de concentración del voto se ha dado también en la izquierda, a favor de un PSOE que crecía a costa de un Podemos ya reducido a un solo escaño.

La traducción de los resultados de las elecciones autonómicas en escaños es la que sigue: 28 para el PP, 23 para el PSOE, 7 para Vox, 3 para CHA y "Aragón existe" respectivamente y 1 para IU, Podemos-Alianza Verde y PAR respectivamente. De este modo, el parlamento aragonés sigue siendo el más plural del Estado, con ocho partidos sentados en las Cortes de Aragón. La formación del gobierno autonómico se ha simplificado esta vez por cuanto la coalición más asequible fue la natural en la derecha parlamentaria. A pesar de la aparente viabilidad de esta coalición, y acaso también por la abrupta convocatoria elecciones generales el 23 de julio, Jorge Azcón (PP) agotaba los plazos para su investidura, pero logrando un pacto inédito sindicando a socios aparentemente antagónicos (Vox y PAR, alineado éste hasta la fecha con el PSOE a pesar de su filiación de centro-derecha aragonesista). Sin embargo, los apoyos al gobierno han contado con diversos grados de intensidad: Vox se hacía, además de con la presidencia de las Cortes, con la Vicepresidencia primera del Gobierno y el Departamento de Agricultura, mientras que el líder del PAR (Alberto Zapater), aun siendo irrelevante para la investidura, era invitado a apoyarla obteniendo a cambio la colocación de varios exponentes en los segundos niveles de dirección política de la Administración autonómica, concretamente en los mismos o análogos puestos ocupados en anteriores legislaturas con gobierno de coalición PSOE-PAR.

Finalmente, las nuevas Cortes de Aragón designaban como senadores al ex diputado nacional Eloy Suárez (PP) y ya expresidente Javier Lambán (PSOE).

Los resultados electorales y, sobre todo, los pactos postelectorales, han variado también el panorama político en las entidades locales aragonesas, volcando el poder local en la Comunidad Autónoma a favor del PP, que ha obtenido 1.472 concejales con un 36,5 % de los votos (245.000), en tanto que el PSOE ha

obtenido 1.633 concejales con un 29'7 % de los sufragios (200.000), 334 el PAR con un 3% (20.000, cosechados mayoritariamente en la provincia de Teruel). En cuanto a las capitales de provincia, la popular Natalia Chueca accedía a la alcaldía de Zaragoza con una victoria completada gracias al apoyo –gratuito en términos de concejalías de gobierno– de Vox. La división del voto de la izquierda entre tres listas (“Zaragoza en Común”, CHA y Podemos-Alianza Verde) influyó seguramente en la pérdida de un concejal de la primera de las formaciones citadas, de modo que PSOE y Zaragoza en Común solo alcanzaban doce puestos en el consistorio, sin poder contrarrestar los diecinueve de PP y un Vox que doblaba su representación sumando cuatro sillones en el pleno municipal. Por su parte, Lorena Orduna (PP) obtenía holgadamente la alcaldía de Huesca, mientras que Emma Buj (PP) conservaba la vara de mando en Teruel, dándose la circunstancia de que tres mujeres del mismo partido encabezan los Ayuntamientos de las cabeceras provinciales.

El panorama institucional supramunicipal merece una mención específica, en la medida en que el PSOE ha mantenido el control únicamente de la Diputación provincial de Zaragoza, ganando el PP la de Huesca (quebrando veinticuatro años de hegemonía socialista) y recuperando la de Teruel con los apoyos de Teruel Existe y PAR.

En lo que respecta a las elecciones generales del año, cabe destacar una participación notablemente superior a la anterior (980.000 votos frente a 707.000 en 2020). El PP ganaba las elecciones sumando 257.670 votos (un 36%, 12 puntos más que en los comicios precedentes y ca. 90.000 votos más). El PSOE mantenía su posición ganando cinco mil votos, obteniendo hasta 220.464 (31%), y Vox 103.887 votos (12%, con una bajada del 5% y pérdida de ca. 15.000 votos). La traducción de estos resultados en escaños es la que sigue: siete para el PP (gana tres), cuatro para el PSOE (pierde dos), y sendos escaños, ambos por Zaragoza, para Vox y Sumar Aragón (que, en su estreno como coalición de partidos aunque representada por un candidato de CHA, lograba aglutinar al 12,5 % del electorado con 87.000 votos.). Finalmente, se constata la desaparición en el Congreso de los Diputados de la coalición Teruel Existe, que perdía su emblemático diputado al hacerse solo con 20.298 votos (2,9%).

En cuanto al Senado, se invertían también los resultados anteriores al obtener nueve senadores el PP (cinco más que en las anteriores elecciones generales) frente a los tres que mantiene el PSOE, perdiendo Teruel Existe los dos escaños que tenía.

2. Actividad normativa

2.1. *Actividad legislativa*

La actividad legislativa en la Comunidad ha producido un total de diecisiete leyes, cuatro decretos-ley y tres decretos legislativos, lo que hace una

suma de veinticuatro normas legales. No obstante lo abultado de la cifra con respecto a anualidades anteriores, la nómina de las leyes sustantivas y novedosas se reduce a seis (agricultura social y familiar y patrimonio agrario de la Comunidad, medidas para la implantación y desarrollo de tecnologías *cloud*, cultura de la paz, uso estratégico de la contratación pública, dinamización del medio rural y perros de asistencia), en tanto que otras siete se dedican a modificar leyes vigentes (medidas a favor de las víctimas del terrorismo, urbanismo, juego, sucesiones *mortis causa*, régimen electoral propio, juventud y Corporación Aragonesa de Radio y Televisión), dos operan en el ámbito de los tributos cedidos (la 1/2023, de 26 de enero introduce deducciones autonómicas en el IRPF con motivo de la guerra en Ucrania, mientras que la 16/2023, de 16 de noviembre equipara en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones las uniones de parejas no casadas reconocidas en los Estados miembros de la UE y del EEE), una cambia la denominación oficial de una comarca (eliminando el artículo determinado femenino singular y naturalizando el topónimo “Ribagorza”), y la última del año se destina a aprobar los presupuestos de la Comunidad Autónoma (Ley 17/2023, de 22 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2024). Nótese que nada menos que cinco leyes (sendas modificaciones del Código del Derecho Foral de Aragón y de la Ley de Juventud, leyes de uso estratégico de la contratación pública, de dinamización del medio rural y de perros de asistencia) fueron aprobadas en el “pleno escoba” de 30 de marzo, celebrado inmediatamente antes de la disolución de las Cortes previa a las elecciones, con la premura que esta circunstancia refleja y la diferente filiación ideológica que se desprende del cambio de mayoría parlamentaria que sostuvo las posteriores a esa fecha.

Comenzando por las leyes de “puesta al día”, y tratando de poner de relieve únicamente las novedades más notables introducidas en cada norma, hay que dar cuenta de la Ley 3/2023, de 9 de febrero, de modificación de la Ley 2/1987, electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón culmina la reforma estatutaria relativa a la representatividad proporcional de las tres circunscripciones provinciales, adaptándose la ley también a las exigencias derivadas de la facultad del presidente de la Comunidad Autónoma de disolución anticipada de las Cortes de Aragón, eliminándose la previsión de que las elecciones a Cortes de Aragón se celebren necesariamente el cuarto domingo de mayo cada cuatro años.

La Ley 2/2023, de 9 de febrero, modifica el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón para realizar algunos ajustes puntuales que mejoren la operativa de la planificación urbanística en los pequeños municipios, aclarándose algunas discordancias advertidas tras la refundición en 2014 de la ley originaria de 2009. Así, por ejemplo, se recupera la figura de las Delimitaciones del Suelo Urbano como instrumento urbanístico en los municipios sin Plan General de Ordenación Urbana, se suprime la limitación de vinculación de edificaciones a las parcelas edificadas con vivienda en la zona de borde, y se

abrevia temporalmente el régimen transitorio de aplicación a los instrumentos en tramitación para garantizar mayor seguridad jurídica. Por último, se suprime el régimen transitorio de las órdenes de demolición por fijar un plazo distinto y hacer referencia a criterios jurisprudenciales, no garantizando la seguridad jurídica y siendo discordante con el régimen establecido en la Ley.

La Ley 5/2023, de 23 de febrero, modifica la Ley 4/2008 de medidas a favor de las víctimas del terrorismo al objeto de reforzar el sistema de protección y promoción de la dignidad de las víctimas del terrorismo y sus familias, equiparando las indemnizaciones correspondientes a los daños físicos y psíquicos (que la Ley estatal 29/2011, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo no distingue) y reconociendo prioridad a las víctimas para participar en los programas de formación para el empleo. También se adoptan nuevas distinciones honoríficas y medidas para el reconocimiento y la memoria de las víctimas, y se establecen garantías para la protección de su intimidad e imagen en actuaciones y procedimientos relacionados con el terrorismo, contemplándose el ejercicio de la acción popular por parte de la Comunidad Autónoma en los procedimientos penales seguidos por enaltecimiento o justificación públicos de los delitos de terrorismo y actos de descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas.

La Ley 9/2023, de 23 de marzo, modifica la Ley 2/2000, del Juego de la Comunidad Autónoma de Aragón introduciendo una treintena larga de medidas restrictivas para generar un entorno de juego sostenible, seguro, consciente y responsable, frente al incremento de la oferta de nuevos tipos de juego (ruletas electrónicas, apuestas deportivas y bingo electrónico), la difusión del juego *online* y la proliferación de las comunicaciones comerciales conexas a la actividad de juego. Consciente de las repercusiones que tiene el crecimiento de este sector económico en la salud mental colectiva, la ley adopta un enfoque preventivo, informativo y también policial, con el propósito de reducir los efectos negativos del juego y de su publicidad en los menores de edad y las personas incluidas en el Registro del Juego de Prohibidos de Aragón. Así pues, se exige la exhibición de leyendas prohibitivas en los accesos a los locales de juego, se prohíben actividades comerciales que, directamente o indirectamente, supongan una incentivación del juego (tales como la captación o fidelización de clientes mediante bonos, tiempo extra o consumiciones gratuitas), se favorece la recuperación de las personas inscritas en el Registro del Juego de Prohibidos de Aragón, se prohíbe la apertura o ampliación de locales de juego a 500 metros del acceso principal de los centros educativos y establecimientos públicos que realicen actividades de ocio y tiempo libre para menores y jóvenes, se obliga a los locales de juego a disponer de folletos informativos de juego responsable y otros instrumentos informativos, se prohíbe la visibilidad desde el exterior de los juegos autorizados en locales... toda esta batería de medidas, entre otras de carácter limitativo, ceden en importancia ante una medida expresiva de la colaboración interadministrativa propia del Estado autonómico. En efecto, y conforme a la Ley

20/2013, de garantía de la unidad de mercado, y a los acuerdos adoptados en el seno del Consejo de Políticas de Juego, la ley elimina una serie de cargas administrativas innecesarias, suprimiendo la exigencia del documento profesional de las personas que presten servicios en las empresas y locales de juego y flexibilizando la homologación del material de juego, mediante la convalidación de dicho material y de los juegos homologados en otras Comunidades Autónomas, bajo las condiciones fijadas en una oportuna disposición (la adicional segunda).

La Ley 10/2023, de 30 de marzo, modifica el Libro Tercero del Código del Derecho Foral de Aragón, relativo a las sucesiones por causa de muerte para adecuarlo a los nuevos valores sociales en el entorno de la discapacidad jurídica. A tal efecto, se introducen sendas nuevas causas de indignidad (inhibición en la responsabilidad de atención a las personas necesitadas de apoyo para ejercer su capacidad jurídica), se precisa el destino de la masa hereditaria cuando el causante haya estado bajo la tutela de la Administración autonómica o haya residido hasta el fin de sus días en centros de titularidad autonómica; y se extiende el privilegio sucesorio del Hospital de Nuestra Señora de Gracia a la entidad pública de apoyo a los discapacitados y a los centros residenciales de titularidad del Instituto Aragonés de Servicios Sociales, otorgándoles a todos ellos preferencia en la sucesión legal intestada de sus usuarios.

La Ley 12/2023, de 30 de marzo, modifica la Ley 6/2015 de Juventud de Aragón. A tal efecto introduce modificaciones en la formulación de los principios rectores de los programas, servicios y actividades para la juventud, precisa las competencias comarcales y municipales en la materia. Se consolida el Observatorio Aragonés de la Juventud como instrumento de seguimiento permanente de la realidad juvenil aragonesa, y se otorga al Consejo Aragonés de la Juventud una nueva naturaleza jurídica (la de corporación de Derecho público) regulándose con detalle, entre otros extremos, las entidades que lo conformarán y sus órganos de gobierno y dirección. Adicionalmente, se recogen en la ley nuevos servicios a cargo del Instituto Aragonés de la Juventud que ya se venían prestando de facto, tales como algunas asesorías prestadas y la oficina de emancipación joven.

La Ley 15/2023, de 2 de noviembre, modifica la Ley 8/1987 de creación, organización y control parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión para articular la composición del Consejo de Administración (representativo de los grupos parlamentarios) y del Consejo Asesor (representativo de diversos sectores sociales), de modo que la incorporación de un miembro de éste a aquél no desnaturalice su legitimidad democrática que emana de las Cortes de Aragón. Además, y para facilitar la conformación del equipo directivo por parte de la Dirección General, se rebajan las exigencias procedimentales de selección en concurrencia competitiva, permitiéndose la libre elección de sus miembros previa notificación del Consejo de Administración.

El capítulo de las leyes que abordan un tratamiento integral de las materias tratadas comienza con la Ley 6/2023, de 23 de febrero, de Protección y Modernización de la Agricultura Social y Familiar y del Patrimonio Agrario de Aragón, que pretende constituirse en el marco regulador de las políticas públicas aragonesas en materia de agricultura. La norma parte del reconocimiento de la “agricultura familiar” como modelo típico aragonés a proteger y fomentar, modelo caracterizado por manifestarse en explotaciones de una producción estándar total entre 10.000 y un millón de euros, regidas por sujetos que sean solicitantes de la PAC, ostenten un determinado coeficiente de profesionalidad, estén inscritos en el registro de ejercientes de actividades agrícolas y ganaderas de Aragón, entre otros. A partir de esta caracterización, la ley describe elementos y criterios de preferencia para la adopción de actuaciones públicas de fomento. Dado el evidente riesgo que supone el desarrollo de la ganadería intensiva tanto para la sostenibilidad ambiental como para la económica y social, se ordena el crecimiento de las explotaciones ganaderas disponiendo limitaciones en cuanto a su tamaño y localización, condicionándolas a la capacidad de recepción de estiércoles de los suelos agrícolas del entorno y determinando que las autorizaciones ambientales establecerán responsabilidad solidaria del integrador y del titular en los casos de explotaciones en régimen de integración. Adicionalmente, se actualiza la normativa de apoyo a las inversiones en regadíos, superando el esquema de la Ley estatal de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973, de los regadíos sociales y del Plan Estratégico del Bajo Ebro Aragonés, adoptándose un cambio de enfoque financiero centrado en las comunidades de regantes. Además de los regadíos, se regulan distintos procedimientos de reordenación de la propiedad (concentración parcelaria y participación sobre las tierras y otras modalidades) desplazando la legislación de estirpe franquista, incorporando novedades en relación con las zonas regables de interés nacional con un sistema alternativo de financiación y ejecución de obras y una regulación específica en materia de transmisión de tierras reservadas. También se actualiza la normativa del Patrimonio Agrario de la Comunidad Autónoma y su gestión, tratando de agilizarla permitiendo su aprovechamiento y explotación mediante concesión de hasta 25 años, a modo de banco de tierras orientado preferentemente a jóvenes agricultores. Finalmente, se regula la superficie de las unidades mínimas de cultivo, con el objeto de que las unidades de producción sean competitivas en unos mercados ya globales.

La Ley 7/2023, de 23 de febrero, de medidas para la implantación y desarrollo en Aragón de tecnologías en la nube (tecnologías cloud), pionera en el ámbito europeo y nacional, se pretende impulsar estas soluciones tecnológicas y favorecer la implantación y el desarrollo del ecosistema empresarial de este sector en Aragón. Dada la implantación de la multinacional *Amazon Web Services* y la vocación de la Comunidad de atraer iniciativas de este tipo, la ley trata de allanar la digitalización de los servicios públicos y privados, estableciendo una estrategia del Gobierno de Aragón para el uso de las tec-

nologías *cloud* por parte del sector público autonómico. Una de las medidas estrella de esta estrategia es el diseño de una calificación de “Solución Cloud Certificada de Aragón” para acreditar a los proveedores de tecnología y que puedan ofrecer sus servicios de manera segura y confiable, conforme a la normativa eurounidense de mercados digitales y gobierno de datos. Complementariamente, se prevé el desarrollo de un ecosistema empresarial innovador centrado en las tecnologías *cloud*, la colaboración con los prestadores de estos servicios, la promoción de fondos de capital riesgo para el desarrollo de proyectos de empresas emergentes relacionados con tecnologías en la nube.

La Ley 8/2023, de 9 de marzo, *de Cultura de la Paz en Aragón* desarrolla el mandato del art. 30 del Estatuto de Autonomía y se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS número 16), la Ley estatal 27/2005, de 30 de noviembre, de Fomento de la Educación y la Cultura de la Paz y con un único antecedente similar la Ley catalana 21/2003, de 4 de julio, *de fomento de la paz*. El objeto de esta ley es promover el compromiso de las instituciones y de la sociedad aragonesa con la cultura de la paz, que incluye la educación e investigación para la paz, la cooperación al desarrollo y la acción humanitaria, la promoción del diálogo, la acción no violenta y la mediación, el diálogo interreligioso e intercultural, la capacitación ciudadana para la diplomacia y transformación pacífica de los conflictos, y la comunicación sobre y para la paz, en coordinación con el resto de administraciones y entidades de ámbito nacional y autonómico. Se trata de una norma pretendidamente identitaria para la Comunidad, que tiene como divisa una tradición esencialista en la que el pacto se erige en instrumento jurídico, político y cívico. Sin embargo, la ley presenta un contenido más bien didáctico y en todo caso no normativo, como señala Pablo de Lora en su ensayo “Los derechos en broma”. El autor la define como un producto del llamado “Estado parvulario”, del cual emanarían las denominadas “leyes santimonia”, definidas como “normas cuyo contenido prescriptivo es escaso, y flota, un tanto indecorosamente, en un mar de proclamas ideológicas variopintas; de buenos propósitos, de descripciones innecesariamente sumarias, y muchas veces falseadas, de los estados de la ciencia; de supuesta exigencia del “derecho internacional y de los “organismos internacionales de derechos humanos”. Esta ley, a la vista de su texto y de sus propósitos, sería un magnífico exponente del género legislativo que, siquiera bienintencionado, denuncia sagazmente de Lora.

La extensa Ley 11/2023, de 30 de marzo, de uso estratégico de la contratación pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (posteriormente modificada por el Decreto-ley 2/2023, de 22 de noviembre) reemplaza a la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, La norma actualiza y completa el desarrollo aragonés de la legislación básica estatal en materia de contratación pública, retomando la experiencia acumulada desde la entrada en vigor de la Ley estatal vigente, bajo la divisa de la contratación pública como instrumento de desarrollo de políticas medioambientales, sociales, de fomento de la innovación y apoyo a

las PYMEs de manera trascendente a la simple satisfacción del objeto de los contratos. A tal efecto introduce la figura del Plan General de Contratación como instrumento definidor de los ejes vertebradores, las líneas estratégicas y las prioridades de las actividades objeto de contratación pública, indicando los principales contratos previstos licitar. También impulsa la planificación de los recursos humanos, orientada a su profesionalización jurídica y técnica, orientada a la supervisión material de la ejecución, fase tradicionalmente postergada por la de preparación. En lo tocante a las denominadas “cláusulas estratégicas” (de naturaleza social y ambiental) se trata de reforzar su seguridad jurídica ofreciendo un muestrario para los órganos de contratación y así aumentar su empleo. Asimismo, se simplifican algunas de las cargas burocráticas que pesan sobre los agentes del sistema de investigación cuando contratan, complementando las singularidades que ya les atribuye la disposición adicional quincuagésima cuarta de la Ley 9/2017. Finalmente, se sistematizan las técnicas de racionalización de la contratación y se regula pormenorizadamente la compra pública electrónica y otras herramientas digitales aplicadas a la contratación (por ejemplo, se aclara el funcionamiento práctico de las mesas electrónicas).

La Ley 13/2023, de 30 de marzo, de dinamización del medio rural de Aragón, es un ambicioso y extenso texto que aborda uno de los males endémicos y persistentes de la Comunidad: la despoblación rural y los desequilibrios territoriales. A tal efecto, y como fruto del trabajo durante toda la legislatura del Comisionado para el Reto Demográfico del Gobierno de Aragón, se dispone una amplia gama de medidas de discriminación positiva y de mecanismos de promoción, desarrollo y dinamización para garantizar los servicios públicos e impulsar las actividades socioeconómicas en el territorio no capitalino de Aragón. Sin embargo, la ambición de la ley no se refleja en fuerza prescriptiva alguna, ya que su contenido es meramente indicativo u orientador de medidas y acciones, en forma de mandatos al Gobierno de Aragón en muchos sectores, pero pendientes de desarrollo y ejecución real y efectiva. Uno de los hallazgos conceptuales de la ley es el llamado “mecanismo rural de garantía”, un mandato dirigido a la Administración de la Comunidad Autónoma para que impulse y revise todas las políticas sectoriales y de desarrollo socioeconómico adoptando al efecto la perspectiva específica del cambio demográfico y de lucha contra la despoblación, analizando sus impactos reales y potenciales y sus efectos en el medio rural. Por lo demás, se establecen mecanismos de gobernanza, coordinación interinstitucional y con el sector privado (Comisión delegada del Gobierno para la política territorial, Observatorio aragonés de dinamización demográfica y poblacional, y Grupo técnico de dinamización económica y social para el medio rural), se regula pormenorizadamente el denominado “Programa de gestión territorial de dinamización económica y social para el medio rural”, y se indica que el presupuesto de la Comunidad incluirá un anexo específico para que en cada ejercicio se desglose a nivel comarcal el importe destinado a las finalidades

previstas en la norma. La apuesta de la ley por la fiscalidad diferenciada como instrumento de lucha contra la despoblación se aprecia claramente en el mandato al Gobierno de Aragón para que adopte un esquema de incentivos y beneficios fiscales para el acceso a determinados servicios (ocio, cultura, cine, comercio, movilidad, etc.) y el establecimiento de un régimen de específico de los asentamientos de carácter rural, especialmente en los ámbitos de la natalidad, la dependencia, la vivienda y el emprendimiento.

Por último, la Ley 14/2023, de 30 de marzo, de perros de asistencia en Aragón regula las diferentes clases de perros de asistencia, sus requisitos higiénico-sanitarios, el procedimiento de reconocimiento, suspensión y pérdida de su condición, así como sus centros de adiestramiento. Asimismo, crea el Registro de perros de asistencia y establece los derechos y obligaciones de sus usuarios y propietarios, adiestradores y educadores. Con ello, la ley reconoce la labor que realizan esos perros para con los discapacitados no solo visuales, que encuentran en estos animales una garantía de su derecho de acceso, circulación y permanencia en espacios, instalaciones y establecimientos de uso público. La norma da cumplimiento a lo ordenado por la Ley 5/2019, de derechos y garantías de las personas con discapacidad en Aragón, aprovechando la experiencia del Derecho autonómico comparado de los últimos años.

La actividad legislativa ordinaria se ha visto acompañada de la promulgación de normas legislativas de urgente necesidad. Por un lado, la aprobación de sendos Decretos-ley de concesión de subvenciones directas (3/2023, de 15 de diciembre, autoriza una subvención plurianual para 2023 y 2024 a “Stellantis España, S.L.” para el desarrollo de proyectos relativos al vehículo eléctrico y conectado en su emblemática planta de Figueruelas; y 4/2023, de 20 de diciembre, autoriza un préstamo bonificado al balneario Sicilia Jaraba para apoyar su apertura y mantenimiento en 2024 y garantizar su sostenibilidad económica). Distinta naturaleza y mucho mayor ambición e impacto tiene el Decreto-ley 1/2023, de 20 de marzo, de medidas urgentes para el impulso de la transición energética y el consumo de cercanía en Aragón. Este Decreto-ley autonómico se adelanta al legislador estatal trasponiendo normativa europea en materia energética aún pendiente, y anticipando una regulación autonómica completa en la materia. Entre otras muchas medidas de elevado interés técnico-jurídico, cabe destacar la pretensión primordial de crear una “isla energética” de manera que todos los productores y empresas de suministro establecidos en Aragón puedan suministrar electricidad a través de una línea directa que discurra exclusivamente por dicha Comunidad Autónoma a sus propias instalaciones, filiales y clientes, sin las limitaciones territoriales establecidas en la legislación estatal para el consumo de proximidad. Así pues, mediante los “proyectos de generación renovable asociada”, las “redes de distribución cerradas” y las “líneas directas” (ajenas a las redes de transporte y distribución), se trata de potenciar el desarrollo de un pujante sector cuyo crecimiento está fuertemente condicionado por la planificación del sistema a escala estatal y la intervención de instituciones y operado-

res fuertemente asentados. Es probable, por lo tanto, una reacción de las instancias estatales ante una operación de política económica e industrial socialmente legítima, pero jurídica y técnicamente de dudosa viabilidad, dada la configuración del sistema eléctrico.

También resulta significativa la repentina modificación de la Ley 11/2023 de uso estratégico de la contratación pública de Aragón por obra del Decreto-ley 2/2023, de 22 de noviembre, modificación en la que confluyen motivos endógenos (la constatación de la inconveniencia práctica de algunos de sus preceptos) y exógenos (la identificación estatal de aspectos presumiblemente inconstitucionales). Este Decreto-ley se dirige a limitar el ámbito de aplicación subjetivo de la ley a los poderes adjudicadores, así como a flexibilizar algunas reglas para los entes locales (por ejemplo, la obligación de elaborar catálogos de cláusulas estratégicas o la de formar unidades técnicas remedo de las -inviabiles- mesas de contratación). También se revisa la regulación del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón (régimen de incompatibilidades, suplencia, y períodos de mandato) y de algunos aspectos procedimentales, alterándose algunas reglas aparentemente simplificadoras pero realmente onerosas (por ejemplo, la de constitución de la garantía definitiva como retención de precio, o la preceptiva firma de un convenio con cada administración pública que precise acceder a la base de datos del Registro de Licitadores de la Comunidad). A la postre, la mayoría de los preceptos discutidos por el presidente del Gobierno fueron reformados satisfactoriamente (arts. 15, 30, 39, 43, 86, 88, 114 y 134), según acordaron ambas partes en sede de Comisión Bilateral de Cooperación el 28 de diciembre de 2023.

Finalmente, cabe dar cuenta de la aprobación de una terna de Decretos legislativos promulgación de textos refundidos de leyes ya vigentes (1/2023, de 22 de febrero, de la Ley del Patrimonio; 2/2023, de 3 de mayo, de la Ley de Subvenciones; y 3/2023, de 17 de mayo, de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma).

Gráfico 2. Normas con rango de ley aprobadas en 2023 y en anualidades precedentes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del BOE..

2.2. *Actividad reglamentaria y estructura administrativa*

A lo largo de 2023 han visto la luz unas pocas disposiciones de carácter general del máximo nivel, tales como el Reglamento de las viviendas de uso turístico en Aragón (Decreto 1/2023, de 11 de enero), el Reglamento de los establecimientos de alojamiento turístico al aire libre y alojamientos turísticos singulares (Decreto 35/2023, de 5 de abril), la regulación de la actividad de los distribuidores de seguros y reaseguros privados en la Comunidad Autónoma de Aragón (Decreto 278/2023, de 5 de diciembre), la regulación de la actividad de las entidades de evaluación de la calidad diferenciada de los productos agroalimentarios (Decreto 241/2023, de 27 de septiembre), la normativa para el reconocimiento de la condición de familia numerosa y la renovación, expedición, modificación y pérdida del título y carné acreditativos (Decreto 75/2023, de 17 de mayo), la importante modificación de la reglamentación taurina (Decreto 71/2023, de 17 de mayo), el régimen de protección para el cangrejo de río ibérico (*Austropotamobius pallipes*) y su nuevo plan de recuperación (Decreto 60/2023, de 19 de abril), la regulación del procedimiento de reintegro de pagos indebidos en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (Decreto 57/2023, de 19 de abril) y, finalmente, la aprobación del Plan de Vivienda 2022-2025 y el establecimiento de medidas complementarias en materia de rehabilitación energética de viviendas (Decreto 73/2023, de 17 de mayo).

También se han regulado, con una proyección más bien interna, la organización y funcionamiento de los Centros de Servicios Sociales en Aragón (Decreto 30/2023, de 22 de marzo) y el funcionamiento y régimen interno de las Residencias Juveniles del Gobierno de Aragón (Decreto 39/2023, de 5 de abril), así como los procedimientos y las medidas de aseguramiento de la calidad de las enseñanzas universitarias oficiales en la Comunidad Autónoma de Aragón (Decreto 72/2023, de 17 de mayo).

Finalmente, en el capítulo estructural administrativo, cabe destacar, más allá de la lógica reestructuración departamental consiguiente al cambio de legislatura (el Decreto 102/2023, de 12 de agosto desarrolla la estructura orgánica básica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón), la creación y regulación de la Red de Trasplantes de Aragón (Decreto 70/2023, de 3 de mayo), la regulación de la composición, adscripción y funciones de la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad Autónoma de Aragón (Decreto 74/2023, de 17 de mayo), la Academia Aragonesa de Policías Locales (Decreto 10/2023, de 8 de febrero), el Observatorio de las Migraciones y la Diversidad Cultural en Aragón (Decreto 186/2022, de 28 de diciembre). También era renovada a mediados de octubre la composición de la parte aragonesa de la Comisión Bilateral, nombrándose como miembros permanentes a los titulares de los departamentos de Presidencia, de Desarrollo Territorial, de Economía, de Hacienda y como secretario al Secretario General de la Presidencia.

3. Relaciones de colaboración y conflicto

En cuanto a la actividad precontenciosa de la Comisión Bilateral de Cooperación Estado-Aragón, valga decir que a finales de junio de 2023 se han iniciado en su seno las negociaciones tendentes a resolver las discrepancias relativas a la resolución de las discrepancias manifestadas en relación con los arts. 4, 5, 6, 7, 12, 13, 19, 22, 33, 34, 36, 38, 39, 40, 53, 59, las disposiciones adicionales tercera, cuarta y quinta y la disposición transitoria tercera del Decreto-ley 1/2023, *de impulso de la transición energética y el consumo de cercanía en Aragón*, por las razones apuntadas en la reseña de dicha norma. Nótese, sin embargo, que algunos de los preceptos objetados responden a la necesidad de cumplir el deber de transposición del Derecho eurolandense en diversos aspectos (las “líneas directas” conforme a la Directiva 2019/944 o el régimen de las comunidades energéticas, conforme a las Directivas 2018/2001 y 2019/944).

Ya en las postrimerías del año, la Comisión Bilateral acordaba concluir la controversia planteada resueltas las discrepancias manifestadas en relación con los arts. 26.2 y 34 de la Ley 7/2023, de tecnologías *cloud*, comprometiéndose la Comunidad Autónoma de Aragón a promover la correspondiente modificación legislativa para precisar que los efectos de la calificación de “Solución Cloud Certificada de Aragón” en los procedimientos de contratación del sector público de Aragón ni son excluyentes de otros medios de prueba de la solvencia técnica de las soluciones de almacenamiento en la nube ni se pueden predicar al margen de la legislación básica de contratos del sector público. Por su parte, en relación con el otro precepto impugnado por el presidente del Gobierno, el ejecutivo aragonés se plegaba a promover la oportuna modificación legislativa para precisar que en los planes de estudios de las enseñanzas universitarias la función de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma se ceñirá a impulsar o fomentar en los mismos la inclusión de materias relacionadas con las tecnologías en la nube. Contemporáneamente, se resolvían las discrepancias competenciales relativas a la Ley 6/2023 del patrimonio agrario de Aragón, comprometiéndose el Gobierno aragonés a promover la modificación de los arts. 14, 18, 50 y 53 de la ley para excluir su aplicabilidad a los proyectos e infraestructuras públicas de regadío de competencia estatal, y restringir la aplicación del sistema alternativo de financiación de obras de regadío en zonas regables de interés general al ámbito competencial de la Comunidad Autónoma.

Finalmente, y en línea con lo apuntado más arriba al reseñar las normas legislativas de urgencia, la Comisión Bilateral de Cooperación acordó el 28 de diciembre dar por bueno el Decreto-ley 2/2023 como vehículo de las reformas exigibles para resolver las discrepancias manifestadas por el Gobierno estatal frente a la Ley 11/2023 de uso estratégico de la contratación pública de Aragón. Adicionalmente, se acordó en dicha sede la necesidad de abundar en la reforma de la citada ley, a lo que se comprometió el gobierno aragonés en relación con varios aspectos puntuales,

Por lo demás, cabe dar noticia de la STC 3/2023, de 9 de febrero, que declaraba la pérdida sobrevenida de objeto de la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón en relación con el art. 10.8 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa, habiendo sido anulado el precepto legal citado por la STC 70/2022, de 2 de junio.

Ficha institucional

Composición de la Asamblea Legislativa por Grupos Parlamentarios:

Total Diputados: 67

Composición:

PP: 28

PSOE: 23

Vox: 7

Chunta Aragonesista: 3

Aragón existe: 3

Podemos-Alianza verde: 1

Partido Aragonés: 1

Izquierda Unida: 1

Composición de la Mesa:

Presidenta: Marta Fernández Martín (Vox)

Vicepresidente Primero: Ramón Celma Escuin (PP)

Vicepresidenta Segunda: Elisa Sancho Rodellar (PSOE)

Secretario Primero: Gerardo Oliván Bellosta (PP)

Secretario Segundo: Carlos Pérez Anadón (PSOE)

Estructura del gobierno:

Presidente: Jorge Azcón Navarro (PP)

Vicepresidente primero y Consejero de Desarrollo Territorial, Despoblación y Justicia: Alejandro Nolasco (Vox)

Vicepresidencia segunda, Portavocía del Gobierno y Consejera de Economía, Empleo e Industria: Mar Vaquero Perianez (PP)

Consejera de Presidencia, Interior y Cultura: Tomasa Hernández Martín (PP)

Consejero de Fomento, Vivienda, Movilidad y Logística: Octavio López

Rodríguez (PP)

Consejero de Hacienda y Administración Pública: Roberto Bermúdez de Castro (PP).

Consejera de Educación, Ciencia y Universidades: Claudia Pérez Forniés (PP)

Consejero de Medio Ambiente y Turismo: Manuel Blasco Marqués (PP)

Consejera de Bienestar Social y Familia: Carmen Marín Susín Gabarre (PP).

Consejero de Agricultura, Ganadería y Alimentación: Ángel Samper Secorún (Vox)

Consejera de Ciencia, Universidad y Sociedad del Conocimiento: María Díaz (PP).

Consejero de Sanidad: José Luis Bancalero Flores (PP)

Tipo de gobierno: de coalición apoyado por mayoría parlamentaria (PP, Vox y PAR): 35 diputados

Composición del gobierno: PP y Vox.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza: La investidura se produjo el 23 de agosto de 2023.

Mociones de reprobación: No ha habido.

Reformas del Reglamento parlamentario: No ha habido.

Normas interpretativas y supletorias del Reglamento parlamentario: No ha habido.

Ficha de resultados de las elecciones autonómicas para el comentario de comunidad

ELECCIONES AUTONÓMICAS 2023: CORTES DE ARAGÓN				
	Resultados 2023	Variación 2023-2019	67 Diputados	
Participación	68,89	2,73		
Abstención	31,11	-2,73		
	% s/votantes		2023	2023-19
PP	35,55	14,68	28	+12
PSOE	29,51	-1,32	23	-1
VOX	11,25	5,17	7	+4
Aragón existe	4,99	--	3	+3
PODEMOS- Alianza verde	3,98	-4,13	1	-4
CHA	5,11	-1,15	3	=
IU	3,10	-0,22	1	=
PAR	2,10	-2,98	1	-2