

# BOLETÍN DE LOS COLEGIOS DE ABOGADOS DE ARAGÓN IV ÉPOCA octubre de 2007 N.º 181



- Carta del Decano (Págs. 3-4)
- Punto de vista (Pág. 5)
- Curiosidades de la Justicia (Págs. 6-7)
- Entrevista (Pág. 8)
- Portales del Congreso (Págs. 9-22)
- Actividad de los Colegiados (Págs. 23-24)
- Conclusiones al Congreso (Págs. 25-30)
- De interés profesional (Págs. 31-33)
- Actualidad (Págs. 34-35)
- A fondo (Págs. 36-42)

**Materia  
Nueva**

*Artículo 1.902*

El que por acción u omisión causa  
daño a otro, interviniendo culpa o  
negligencia, está obligado a reparar  
el daño causado.

*Código Civil de 1889*

**suscripcion**  
**responsabilidad**  
**civil y seguro**

Un ESPECIALISTA que marca la diferencia,  
porque los conocimientos generales ya no bastan.

· 902 33 88 00 ·

sac@sepin.es · www.sepin.es

Con la calidad y el rigor de

**sepin** editorial jurídica

**25** AÑOS  
1982-2007

# Carta del Decano



Francisco Javier  
Hernández Puértolas

**AÑO XXXXV**  
**NÚMERO 181**  
**octubre 2007**

**COORDINADOR**  
Miguel Rivera Marcos.  
Diputado 7º de la Junta de Gobierno  
del REICAZ

**MAQUETACIÓN**  
María Luz Ascaso  
Servicio de Publicaciones del Real e  
Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza

**EDITA**  
Real e Ilustre Colegio  
de Abogados de Zaragoza  
D. Jaime I, 18  
50001 Zaragoza  
www.reicaz.es

**DEPÓSITO LEGAL**  
Z-107.-1961

**IMPRIME**  
Gráficas Lema, S.L.  
Monasterio de la Oliva,4  
50002 Zaragoza

**PORTADA**  
(arriba) Inauguración del Congreso  
(abajo) Clausura del Congreso

La Redacción no se hace responsable de las opiniones vertidas en los artículos de sus colaboradores ni se identifica necesariamente con ellas.

Cuando escribo estas líneas, todavía no se han apagado los ecos del IX Congreso Nacional de la Abogacía Española, que convirtió a nuestra ciudad durante unos días en la capital de la Abogacía, días que se alargaron durante prácticamente todo el mes de septiembre si tenemos en cuenta las actividades complementarias al Congreso.

Creo que, aunque ya lo hayamos hecho en privado, este es el momento de felicitar en público al Consejo General de la Abogacía española y a su Presidente por el resultado del Congreso y de dichas actividades complementarias y de expresar, porqué no, el legítimo orgullo como colegiados de Zaragoza, por la contribución de nuestro Colegio en el evento.

Cuando se empezó a trabajar en la preparación de este IX Congreso se fijó como objetivo que el mismo, sin perjuicio de tratar los temas que en la actualidad afectan a nuestra profesión, se transmitiese la idea de trasladar a la ciudadanía la idea de que la Abogacía, en sus tres facetas –defensa, asesoramiento y consejo y resolución extrajudicial de los conflictos-, sirve a la sociedad y está plenamente enraizada en la misma.

Para ello se decidió dar al Congreso una estructura novedosa, organizando solamente dos ponencias sobre temas de rigurosa actualidad y de interés público –libertad y seguridad como pilares básicos del Estado de Derecho, y defensa y abogacía-. A través de una y otra se debatieron temas acuciantes para la Abogacía, siempre desde la perspectiva pública y social a que me acabo de referir. Las conclusiones de ambas ponencias, que encontraréis en las páginas de este boletín, dan fe de ello.

Pero además, se organizaron siete Portales o Mesas Redondas en las que, bajo la dirección de prestigiosos expertos y sin el compromiso de elaborar conclusiones, se debatieron temas monográficos también de rabiosa actualidad como la Discapacidad, Propiedad Horizontal y Justicia Preventiva; el Derecho ambiental; el Menor: derechos y deberes; La Justicia en el Deporte; Bases para un nuevo Estatuto de la Abogacía; Vivienda, Urbanismo y financiación de entidades locales; y finalmente, las Garantías en la Instrucción Penal.

Unas y otros, ponencias y portales, fueron seguidos con mucho interés por los congresistas pero es justo señalar el especial éxito de los Portales, cuestión de la que creo hay que tomar nota para futuros congresos.

Al éxito del Congreso propiamente dicho, hay que añadir el obtenido por las actividades complementarias, estas ya directamente destinadas a la ciudadanía de Zaragoza. Es de destacar el exquisito gusto y las importantes piezas exhibidas en la Exposición “*Aragón, Escenarios de la Justicia*” que, a través del arte proponía una visión histórica de Aragón y del Derecho. Y es de destacar también el carácter impactante de la “*Caravana de los Derechos Humanos*” instalada en la Plaza del Pilar que ponía de manifiesto el largo recorrido que nos queda, en el mundo y en España, para que los Derechos humanos sean plenamente respetados y la labor de la Abogacía en esa dirección.

Que se obtuvo el objetivo arriba enunciado de trasladar la idea de la inserción de la Abogacía en la sociedad lo pone de manifiesto la nutrida presencia de autoridades en todos los actos organizados. Además de por nuestro Presidente, presidieron la apertura del Congreso el Presidente de la Comunidad Autónoma y el Alcalde de la ciudad, y la clausura el Ministro de Justicia. Asimismo, los medios de comunicación se hicieron amplio eco del Congreso y de las exposiciones.

# Carta del Decano



Finalmente, no debe olvidarse la perfecta organización material del Congreso, pese a las dificultades logísticas que presentaba Zaragoza y el éxito de la galería comercial. Y tampoco debe olvidarse el aspecto lúdico y de confraternización entre compañeros, de lo que fue exponente la cena de clausura, aparte de la iniciativa privada de los congresistas en buscar diversión, cosa que en Zaragoza no resulta difícil.

Resultado pues, redondo y que compensa el esfuerzo de las entidades públicas y privadas, patrocinadoras y colaboradoras y el de todas las personas que han participado como ponentes en ponencias y portales y de los miembros del Consejo General de la Abogacía y de este Colegio

y del personal de los mismos y, en general, de todos los que de una forma u otra han colaborado en la organización de las exposiciones y del Congreso. A todos ellos, nuestro más profundo agradecimiento.

*Francisco Javier Hernández Puértolas  
El Decano*



# Punto de vista

## NUEVOS AIRES EN LA PARTICIPACIÓN COLEGIAL

Por Miguel Rivera Marcos. Diputado 7º

Una de las cosas que siempre me han causado más desazón desde que llevo interesándome por la participación en tareas colegiales, y lo vengo haciendo casi desde que me colegié, es precisamente la falta mayoritaria de participación de los compañeros.

Ahora que llevo casi tres años en la Junta de Gobierno, puedo ver las cosas desde otra perspectiva y pienso que esta falta de participación endémica en nuestra profesión obedece a múltiples factores difícil de determinar. Sin duda alguna puede deberse a la escasa disposición de tiempo que nos deja una profesión ciertamente estresante, la gran masificación de la profesión que alienta una desmesurada competencia entre todos, y el escaso sentimiento de grupo, con un individualismo exacerbado en el ejercicio de nuestra profesión, por citar alguna de estas múltiples causas.

Pero ciertamente pese a la multiplicidad de causas y factores es necesario hacer una autocrítica necesaria, y adjudicar a los que ostentamos cargos de responsabilidad en el colegio nuestra cuota de "culpabilidad" de esta escasa participación.

En el pasado Congreso Nacional de la Abogacía recientemente celebrado en Zaragoza he comprobado con tristeza que, para mi sorpresa, al comenzar a hablar algunos de los compañeros expresaban que lo hacían en nombre de tal o cual asociación, además del tradicional soy fulanito y vengo del colegio de tal o cual sitio. El hecho en sí no es malo, pues dentro de un colectivo enorme, tiene que haber diversidad de opiniones y de inquietudes que en buena lógica debe llevar a que dentro del colectivo determinados compañeros se agrupen o asocien según estas inquietudes o estos intereses comunes. Lo malo empieza cuando dichas asociaciones compruebo que están al margen de los colegios y consejos, y que cuando hablan sus representantes destilan un grado de enconamiento con dichos colegios y consejos nada desdeñable.

Sin duda, creo estar ante lo que alguna vez ya había anunciado, y que no es otra cosa que el final de la

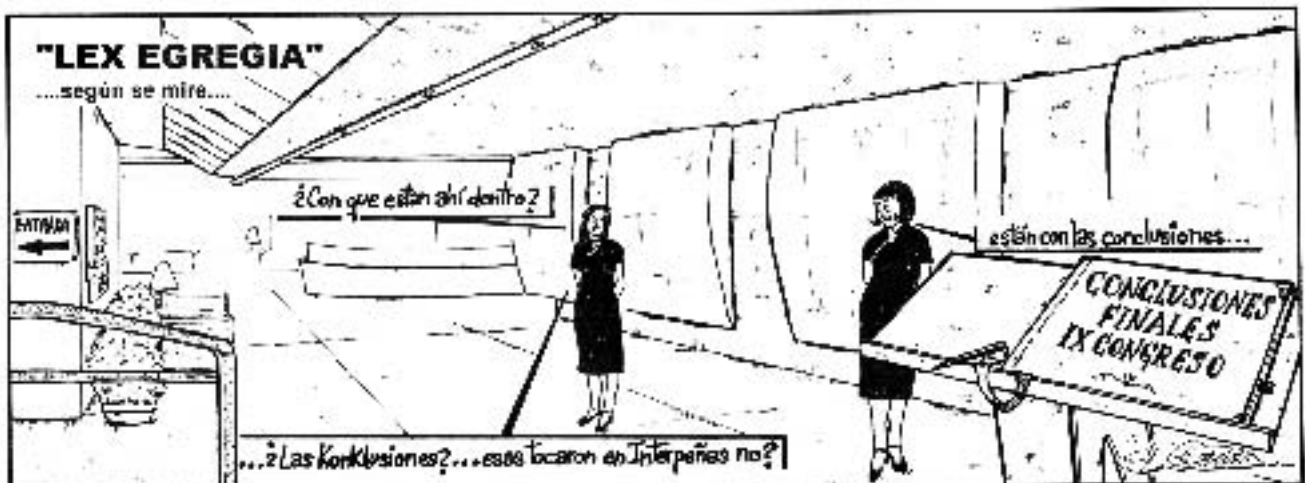
representación unitaria de la Abogacía. Sin duda alguna, como antes decía, hacer un análisis simplista de este fenómeno sería ciertamente aventurado, pero desoír y despreciar una de sus probables causas, sería temerario. Es lo cierto que cada vez hay más grupos de compañeros que no se sienten representados por los órganos institucionales en sus intereses y es lo cierto que es el inicio de un camino que nos puede perjudicar a todos, cuando dentro de no mucho, no tengamos una voz única para la defensa de nuestros intereses.

Como decía antes estoy convencido que no hemos sabido canalizar la participación de los compañeros debidamente, y que dicha canalización no puede hacerse por la vía de la uniformidad, de la implantación de una idea que sea aceptada por todos los compañeros, sino mediante la integración de las distintas tendencias e inquietudes a través de los distintos grupos, secciones comisiones y órganos colegiales.

El Colegio debe ser punto de encuentro y para ello es necesario abrir sus órganos a todos los compañeros para que las secciones y las comisiones puedan representar la diversidad que existe en nuestro seno. No podemos pedir que los compañeros participen si no les damos más vías de participación o renovamos las que tenemos, y para ello habrá que hacer un nuevo esfuerzo, cambiar de estilo, cambiar de aires, y dar entrada a "oxígeno" fresco a nuestras instituciones.

Se que no es tarea fácil, pero el empeño lo merece, hagamos todos un esfuerzo nuevo todos, tenemos muchos retos por delante que precisan de un apoyo sin fisuras en su defensa. La protección social, la conciliación de la vida familiar, el inminente traspaso de competencias en materia de Justicia, la adecuación y reubicación de las sedes colegiales, la demanda de una compensación económica en el Turno de Oficio digna, y un largo etcétera de temas, que solo pueden tener una defensa efectiva si en el barco vamos todos, respetando la diversidad y acentuando lo que nos une, para ello no sobra nadie, nada más que el que piensa que sobra alguien.

Me atrevo a parafrasear al gran periodista Edward Murrow, y concluir diciendo que jamás debe confundirse discrepancia con deslealtad.



# Curiosidades de la justicia

## EL BUEN LADRÓN

Por Carlos de Francia Blázquez. Abogado

Es ladrón el que hurta o roba, nos dice el Diccionario.

Pero el pueblo llama en general ladrón a todo amigo de lo ajeno, al que bajo cualquiera de las innumerables formas que la avaricia, la molicie o la picaresca han puesto a su alcance, priva a los demás de sus bienes o, como puede decirse en aragonés castizo, se los lleva de balde.

Para el común de los mortales, es también ladrón el que usurpa, el que estafa, el que defrauda el fluido eléctrico o cosa análoga, el que esconde bienes para burlar a sus acreedores, quien maniobra con los precios para encarecer los productos en su propio beneficio y en perjuicio de los consumidores, los que mienten o fingen para cobrar subvenciones...

Históricamente, han obtenido carta de naturaleza latrocinia, entre otros: los **bandoleros o salteadores de caminos** (vamos a caballo y con armas); los **afanadores de abejas** (cambian a éstas de domicilio); los **cuatrerros** (trasladan a los cuadrúpedos del corral del dueño al suyo propio, sin licencia municipal ni guía veterinaria); los **usureros** (enemigos del Sr. Azcárate, al que obligan a promulgar una ley para “meterlos en cintura”); los **trilerros**, también conocidos por “los de la mota” (¡bolita, bolita!); los **esculabolsas**, (cuchilla en la uña y rajita en el cuero); los **descuideros**, (el que antes pone la mano, antes se la lleva); los **timadores**, (el niño tiene estampitas); los **tareros o tararos** (en la venta, prestidigitan para aumentar el peso de la mercancía o disminuir la tara); los **sisones**, (tres y dos son cinco y me llevo una); los **aguachirles** (mientras la leche siga blanca y el vino negro, agua va); los **malandrines o malandrinos** (salteadores de caminos), entre otros.

De esta operativa que podríamos denominar clásica, de acción directa y hasta cierto punto elemental, común a todos los mencionados, hemos pasado a una nueva delincuencia patrimonial, en la que predomina el ladrón al que los ingleses han denominado de cuello o guante blanco, que no actúa de forma inmediata sobre la víctima. Esta delincuencia, más bien de realización indirecta y circunstancial, se sustenta en la psicología y sociología, creando nuevas necesidades que propaga por medio de la publicidad, con el fin de sugestionar y adoctrinar a las gentes, embotando entendimientos. Generalmente, parte de la sublimación de las debilidades humanas, que fomenta y pretende justificar.

Descendiendo a la casuística, citaremos de estas conductas más modernas de latrocinio, como por ejemplo el **tráfico de influencias** (contrata con, coloca lo), que priva a los que realmente lo merecen de un puesto de trabajo o de una obra o servicio concretos; el **cohecho dentro del ámbito urbanístico**, que desarticula la política de la vivienda, la encarece y genera más impuestos; y las **estafas multitudinarias**,

de matemática financiera, que quiebran los ahorros y la paz de los pequeños inversores.

Para luchas eficazmente contra todas estas formas de latrocinio, no es suficiente la represión y el castigo. Por otra parte, la rehabilitación sigue siendo una entelequia y aún están por desarrollar y ver los resultados de la nueva corriente de la mediación penal. Entonces sólo nos queda LA CULTURA, como única forma de dotar al individuo de los conocimientos suficientes para discernir y por ende, aceptar o rechazar lo que le conviene o perjudica.

Pues bien, entre todos estos ladrones, antiguos y modernos a los que hemos hecho referencia, no encuentro ninguno que merezca el perdón absoluto, si bien es cierto que se han dado una situación y unos tipos de ladrón concretos a los que habría que eximir de responsabilidad o al menos atenuarla cualificadamente. Son los siguientes:

- a) El hurto por necesidad o hurto famélico, que es prácticamente imposible en estos tiempos en que numerosas instituciones públicas y privadas cubren las necesidades primarias de cualquier persona, proveyéndole de vestido, comida y alojamiento.
- b) El robo a los ricos para dar lo robado a los pobres, conducta más legendaria que real y que, según se cuenta, ocurrió en tiempos lejanos en algunas zonas montañosas españolas.
- c) Los **robaculeros**, por denominación inadecuada, si se tiene en cuenta que con tan estrambótico mote Félix Oroz bautizó uno de los cabezudos de la COMPARSA DE GIGANTES Y CABEZUDOS DE ZARAGOZA, de cuyo taller salió en el año 1860, pretendiendo que esta caricatura representara la zafiedad y las miserias de Sancho Panza.

No he logrado encontrar un breve estudio sobre los gigantes y cabezudos de esta inmortal ciudad que escribió en algún momento nuestro compañero ya fallecido José María Zaldivar, el “Vigía de la Torre nueva”; pero supongo que algo diría sobre el nacimiento y significado de este cabezudo todavía corriente en nuestras calles.

A pesar de todo, tengo la sensación de que el robaculeros nació en la mente satírica de Félix Oroz como un roboncillo rampante, que se encaramaba a las tapias de los huertos y recogía las migajas desprendidas de los patios de las escuelas. En definitiva, un “afanador” mínimo, sin entidad suficiente para figurar en el catálogo ilustrado de los ladrones históricamente reconocidos.

En la serie “Los tradicionales Cabezudos de Zaragoza” se dice que nadie sabe muy bien qué representa este personaje, que perdió su identidad a favor del nombre más actual de “El Pirulí” o “Don Juan Pirulí”.

Al margen de estos tres supuestos que podemos considerar ya periclitados, un único ladrón puede

# Curiosidades de la justicia

calificarse como bueno y digno de todo perdón. Me estoy refiriendo a DIMAS, el prodigioso ladrón que tuvo la gran suerte de encontrarse en la cima del Monte Sacro, al borde del sacrificio, con el Redentor para unos o Gran Profeta para otros; Jesús el Crucificado, contra quien todos se habían conjurado.

Dimas, a pesar del afrentoso estado en que se encontraban colgados ambos de un madero, ofreció a Jesús su afecto y confianza, como el gran amigo que no pierde la fe en el amigo cuando surge la desgracia, la ruina y el desprecio colectivo.

Dimas fue, pues, el amigo constante que entregó su amistad al redentor o al profeta, más allá del tiempo.

Si seguimos rigurosamente el relato histórico, puede observarse que los demás personajes contemporáneos de Jesús de Nazaret fueron sólo amigos del tiempo, pues todos de una u otra forma le dejaron el día de la

tribulación. Sus seguidores más fieles hasta entonces desaparecieron despavoridos apenas fue prendido. Y el más valiente de ellos, Pedro, le negó por tres veces cuando se le sorprendió escondido.

Sólo Dimas, este ladrón feliz, perseveró en la amistad aun cuando nada se le había ofrecido antes ni nada podía ya conseguir en este mundo.

Prodigioso ejemplo de fe y humildad el de Dimas, uno de los primeros ladrones de la historia, pero el único ladrón bueno que hemos encontrado.

Después de emplear toda su vida en latrocinios, correspondió en los últimos instantes a la amistad desinteresada y fervorosamente, con heroicos actos de humildad, esperando que lo transformaran en el buen ladrón.

Sin duda, se abrieron los cielos y se rasgó el velo del templo de Jerusalén también por Dimas.

## RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

### PROSTITUCIÓN Y TRATA. Marco jurídico y régimen de derechos

**Editorial:** Tirant lo Blanch

**Autores:** Rosario Serra Cristóbal (coordinador) y otros.

**Resumen:** El presente estudio colectivo es fruto de las reflexiones posteriores a la realización de un Seminario sobre un tema de radiante actualidad -la prostitución-. en los últimos años, tanto en España como en los países de nuestro entorno, la disertación sobre las diversas facetas de la prostitución y su posible regulación legislativa son objeto de un intenso debate social y político del cual resulta difícil mantenerse ajeno.

### DERECHOS DE CIUDADANÍA PARA TRABAJADORAS Y TRABAJADORES DEL SEXO

**Editorial:** Tirant lo Blanch

**Autores:** Magdalena López Precioso y ruth M. Mestre i Mestre (coordinadoras) y otros.

**Resumen.** En las páginas de este libro se encuentran las opiniones, reflexiones y propuestas, tal y como las mostraron con su palabra y su testimonio trabajadoras del sexo, sindicalistas, expertas académicas y de la administración, políticas y feministas, con el ánimo de ahondar en el conocimiento y el reconocimiento de esta realidad cada vez más próxima y cotidiana.

### VIOLENCIA DE GÉNERO Y PROCESO

**Editorial:** Tirant lo Blanch

**Autor:** Juan Luis Gómez Colomer.

**Resumen.** La Asamblea General de la ONU aprobó el 20 de diciembre de 1993 la Resolución 48/104, en la que se contiene la "Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer". España ha estrenado una ley contra la violencia de género, acogiendo a la posibilidad, ciertamente nada utilizada en los países de nuestro entorno cultural, de preferir luchar contra esta lacra

con legislación especial, al entender el legislador que no eran suficientes las normas generales previstas hasta entonces. Esa Ley es la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, (BOE del 29), de Protección Integral contra la Violencia de Género, que entró sin embargo, totalmente en vigor el 29 de junio de 2005, es decir, 6 meses después.

### ATAQUES CONTRA PERSONAS O BIENES CIVILES Y ATAQUES DESPROPORCIONADOS

**Editorial:** Tirant lo Blanch

**Autor:** Héctor Olásolo Alonso

**Resumen.** El Derecho Penal Internacional ha transcurrido en los últimos años por un proceso de desarrollo realmente sorprendente. Desde la instauración del Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia en el año 1993, hasta la iniciación de las actividades jurídicas de la Corte Penal Internacional en La Haya en el año 2004, ha pasado apenas algo más de una década.

### LOS LÍMITES DEL CONTRATO DE TRABAJO EN LA JURISPRUDENCIA ESPAÑOLA

**Editorial:** Tirant lo Blanch

**Autor:** Alejandra Sendra Penalva

**Resumen.** Esta obra constituye una nueva y muy valiosa contribución a uno de esos temas inacabados de la Ciencia del Derecho del Trabajo: el de la definición del ámbito de aplicación de su institución central, esto es, el contrato de trabajo. Poca discusión habrá si se afirma que la calificación del vínculo que liga a la persona que trabaja para otra a cambio de una remuneración es una cuestión capital, tanto en el plano teórico, como en la práctica y que su revisión doctrinal es siempre necesaria y pertinente.

## ENTREVISTA A JOSÉ LUIS DE ARCE

Director de Professional MBA de la Universidad San Jorge

### ¿Qué es Professional MBA?

El MBA Professional es un curso de dirección de empresas y desarrollo directivo que está diseñado especialmente para personas que tienen una formación universitaria previa y están actualmente trabajando en una empresa, y desean al mismo tiempo recibir una formación complementaria e intensiva que les permita mejorar su posición y “hacer carrera” en el mundo empresarial.

### ¿Por qué apuesta la Universidad San Jorge por este tipo de master?

La tarea directiva es cada vez más compleja, importante y necesaria en las sociedades modernas y avanzadas. Ello hace que exista una demanda creciente de esta clase de formación, y una Universidad como la nuestra no puede estar ausente en este campo. De ahí que ofrezcamos a la sociedad aragonesa - y a toda la sociedad en general - la posibilidad de cursar estos estudios de alta calidad académica y profesional con ese marchamo universitario que eleva sin duda el nivel del conocimiento.

### ¿Qué balance hace de esta primera edición?

La primera edición dio comienzo el pasado mes de marzo en régimen de fin de semana y con un grupo de 15 alumnos procedentes de diversas empresas e instituciones. Está previsto que termine en el mes de noviembre, pero su desarrollo hasta el momento es plenamente satisfactorio. Es cierto que el alumnado está sometido a una sobrepresión, consecuencia de compatibilizar el trabajo habitual con el proceso de formación que conlleva el curso, y que supone dedicar unas horas suplementarias a la semana que hay que sacarlas del ocio... o del sueño. Pero el esfuerzo vale la pena, compensa, y así lo reconocen los propios participantes en el Curso. Por otro lado, los profesores están

encantados con la marcha del curso y el progreso de los alumnos.

### La segunda edición de este MBA comenzó el pasado 19 de octubre. ¿Qué novedades se han introducido?

Las novedades a destacar son, primero, que hemos reducido el número de sesiones semanales - alargando unas semanas el curso, como es lógico - y que incorporamos más profesorado propio de la Universidad; ello sin perjuicio de mantener el contenido esencial del curso de acuerdo con la tecnología del IEDE, con quien compartimos la puesta en marcha y desarrollo del Curso.

### ¿Está trabajando ya la USJ en la preparación de otros MBA?

La USJ ha puesto en marcha otro MBA, el Máster Oficial en Marketing y Comunicación Corporativa, que comenzó el pasado mes de octubre. Además, mantendrá nuevas ediciones de otros cursos similares que vienen ya siendo habituales: medio ambiente, dirección y gestión de las TIC's, etc.

### ¿Cuál es el panorama de este tipo de másters en Aragón?

La palabra “máster” es un término muy impropiaamente utilizado para expresar un nivel de enseñanzas y está muy devaluado por el uso. Yo deseo que la entrada en vigor de la normativa de Bolonia sobre el Espacio Europeo de la Educación Superior ponga las cosas en su sitio y se denomine “Máster” solamente a aquello que reúna las condiciones necesarias de calidad académica, contenidos, profesorado, duración, nivel de exigencia y técnicas educacionales. Quien se interese o se anime a cursar un “máster” debería hacer algo así como un estudio de mercado para ver qué es lo que cada uno ofrece y separar después la paja del trigo.



## MASTER OFICIAL

Master Oficial en Marketing y Comunicación Corporativa

Master Oficial en Gestión Medioambiental de la Empresa

## MBA

Professional MBA

MBA-TECH en Dirección y Gestión de las TIC



## **BASES PARA UN NUEVO ESTATUTO DE LA ABOGACÍA**

Relator. Cristobal Ramo Frontiñán

### **NATURALEZA JURÍDICA DE LOS COLEGIOS.**

*Tomás González-Cueto.*

La naturaleza jurídica de los Colegios se ha venido discutiendo y, al respecto, existen tres corrientes:

- 1.- Quienes los conceptúan como Administraciones Públicas.
- 2.- Quienes los consideran como una corporación sectorial especial de Derecho Público.
- 3.- Quienes entienden que son unas asociaciones de adscripción obligatoria.

Su existencia se justifica por el interés público, lo que lleva al Estado a configurar una profesión. Debe haber una valoración del interés público respecto a la conveniencia o no del Colegio.

No se busca el interés de los miembros del Colegio. La tutela constitucional busca garantizar los derechos de los usuarios.

Actualmente, existe una descentralización a favor de las Comunidades Autónomas, quienes han hecho uso de sus competencias en materia de Colegios profesionales.

En cualquier caso, resulta importante destacar que los Estatutos Generales de cada profesión necesitan un amparo legal. ¿Cuál es su base normativa?

En primer lugar, ha de citarse, obviamente, el art. 36 de la Constitución Española de 1.978. Al margen de ello, la abogacía está reconocida como profesión: Ley Orgánica del Poder Judicial y Ley de Colegios profesionales. De esta forma, el Estatuto General de la Abogacía puede desarrollar su labor, teniendo en cuenta, además, la especial función pública que tiene nuestra profesión. Además, existen otras normas que hacen referencia a nuestra profesión, como la Ley de Acceso.

No ha de olvidarse tampoco que cabe la posibilidad de sometimiento al Derecho Privado, dependiendo de las actividades concretas que se desarrollan.

Así, si bien la regulación formal de los Colegios Profesionales está sometida al Derecho Público, esto es, el Derecho Administrativo, la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de mayo de 2.006 deja claro que el carácter de corporación pública no logra oscurecer su carácter privado, ya que hay materias que, sin duda alguna, pertenecen a la esfera del Derecho Privado: formación, mutualidad, presupuestos, bienes de los Colegios, contratación, etc.

Sin embargo, no puede obviarse que es una actividad sujeta también al Derecho Público: colegiación obligatoria (acceso a la profesión), régimen electoral, régimen disciplinario, régimen de recursos contra los acuerdos de los órganos colegiados, control de reglamentos para ordenar la profesión, deontología, etc.

A este respecto, la propia Agencia de Protección de Datos, a la hora de crear ficheros, trató de dirigir a los Colegios Profesionales en esa dirección, distinguiendo entre ficheros de naturaleza pública y privada, con las diferentes exigencias que se requieren en un caso y otro.

En cualquier caso, tanto la normativa como la Jurisprudencia aconsejan examinar caso a caso la actividad de los Colegios Profesionales para determinar la naturaleza jurídica de sus actos.

### **MODIFICACIÓN DEL MARCO ESTATUTARIO.**

*Juan A. Santamaría Pastor.*

En esta materia se plantea el eterno dilema entre autorregulación o heterorregulación. Esto es, qué vamos a regular o qué nos van a imponer.

En el art. 6.2 de la antigua Ley de Colegios Profesionales se dice que los Estatutos Generales son elaborados por el Consejo General, oídos los Colegios y aprobados por el Gobierno. Esto es, se trata de un sistema mixto.

Sin embargo, aquí se queda. No dice nada más. ¿puede el Gobierno introducir algo? ¿qué pasa si el Gobierno no lo aprueba? ¿qué ocurre con el silencio positivo? La Ley no lo precisa y remite a un proceso de negociación.

La cuestión no es irrelevante, ya que si el Gobierno puede añadir o quitar cosas puede afectar a la naturaleza jurídica de la norma. ¿podría entenderse que se trata de un Decreto? La respuesta es negativa.

Cuando uno se enfrenta a la regulación de una profesión, los redactores se enfrentan a un árbol de decisiones complejas. Por ejemplo, hay materias reservadas constitucional o formalmente a la Ley: Ley de Sociedades Profesionales, Ley de Acceso, Real Decreto por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los abogados, etc. En estos casos, no puede haber contradicciones con la Ley.

En las materias que no han sido ocupadas por la Ley, sí que existe una cierta posibilidad creativa, pero siempre teniendo presente la reserva de Ley. Dentro de las materias no reservadas a la Ley, también existen varias opciones:

- 1.- No regular la materia porque se prefiere que la regule otro, por ejemplo, el Gobierno de la nación.
- 2.- No regularla porque, aunque se sabe que es materia reservada a la Ley, se desconoce quién tiene la competencia: las Cortes Generales o los Parlamentos Autonómicos.

3.- También puede efectuarse una remisión a normas reglamentarias corporativas posteriores, bien del Consejo General, bien de los Consejos Autonómicos, bien de los Colegios. Esta cuestión no es baladí. Por ejemplo, en materia deontológica, no tienen por qué ser iguales las infracciones en un territorio que en otro.

En definitiva, se trata de una cuestión de conveniencia. Es un instrumento práctico. Ha de atenderse a los problemas de cada Colegio Profesional y decidir qué es mejor: autorregulación o heterorregulación. La regulación pública tiene algunas ventajas, ya que hay materias que sólo el Gobierno puede regular y supone unas perspectivas más amplias desde un punto de vista más político que corporativo. Sin embargo, también existen riesgos. Por ejemplo:

- 1.- Peligro de la fragmentación del mercado interior unido a la globalización de la actividad profesional. En la dinámica actual de las Autonomías el mercado está fragmentado. Sin embargo, existe una globalización

# Congreso de la Abogacía

del mercado jurídico con una “invasión” creciente de las Multinationales de la Abogacía. Esto ha supuesto que en Francia y Alemania, por citar dos casos, apenas existan despachos nacionales.

2.- Desvalorización creciente de la profesión. Se producen choques con otras profesiones y una pérdida importante de los valores. Así, el mundo del Urbanismo ha sido invadido por ambientalistas, arquitectos; la materia de la competencia por economistas, y así con tantas y tantas materias.

A juicio del ponente, es mejor la autorregulación porque la heterorregulación conduce a los dos riesgos anteriormente descritos.

## DEONTOLOGIA *Miguel Cid Cebrían.*

La Justicia, decían los clásicos, es la virtud de dar a cada uno lo suyo. En Roma se dio un paso más: dar a cada uno su derecho.

A raíz de ello, existen unas normas que afectan a los abogados. Ya en el preámbulo del Código Deontológico de la Abogacía Española de 2.002 se dice que el abogado debe comprometerse en el valor ético de la Justicia. Pero, ¿cuál es ese valor ético? Hay voces que dicen que el desempeño profesional se centra en los intereses del cliente y la Justicia que la haga el Juez. Pero, ¿esto es así?

A juicio del ponente es fundamental la ética y la calidad en el ejercicio de la Abogacía y que la única servidumbre del abogado es el ideal de la Justicia, lo que implica una serie de valores: libertad, independencia, valoración y defensa. Todos tienen los mismos derechos y, aunque el abogado no pueda concedérselos a la parte contraria, está obligado a respetarlos. El respeto es fundamental en la Justicia. Lo importante no es que existan las normas deontológicas (que las hay), sino que se cumplan, se vigilen, se apliquen. Nuestro Código Deontológico está basado en la norma europea y preceptúa que el Abogado no debe inducir a error al Juez.

Nuestro Código Deontológico debe adaptarse a la nueva realidad legal y social, a través del Estatuto. ¿Quién debe realizarlo? Es un trabajo tanto del Con-

sejo General de la Abogacía Española, como de los Consejos Autonómicos y de los Colegios, sin olvidar los principios generales del ejercicio de la profesión de Abogado: independencia, integridad, honestidad, secreto profesional, libertad, etc. y ello al margen de quién regule.

Los Colegios Profesionales deben ser rigurosos en materia disciplinaria, precisamente en defensa del justiciable, del ciudadano. Deben estar vigilantes de las anteriores virtudes.

¿Qué más se puede hacer en estos momentos? Sería importante regular las relaciones Jueces-Abogados. Incluso, la creación de un Código Deontológico al respecto. No debería existir situación de superioridad entre Jueces y Abogados. Sin embargo, lamentablemente, no es extraña la descortesía y la mala educación en algunos casos. Es fundamental el respeto, la colaboración y el entendimiento y ello en beneficio del justiciable.

Hay otras cuestiones de interés:

1.- La actualización del régimen disciplinario que quizá debería extenderse a todo el territorio nacional para evitar picarescas de darse de alta en otro Colegio y poder actuar.

2.- También ha de atenderse a la nueva realidad social. Cada vez se incorporan más mujeres a la profesión y podría desarrollarse una normativa que garantizara un porcentaje de participación en la composición de los órganos colegiados (en Madrid, este porcentaje está cifrado en un mínimo del 40%).

3.- Sería interesante, además, establecer el rango que debe tener el nuevo Estatuto General y la incidencia de la nueva normativa a la que ya se ha hecho mención a lo largo del portal: Ley de Sociedades Profesionales, Ley de Acceso, Real Decreto por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los abogados, etc.

4.- La regulación de incompatibilidades es una cuestión que debería tener rango de Ley porque afecta a otras profesiones.

5.- Finalmente, debería estudiarse el cambio de denominación de los Colegios: “Colegios de la Abogacía” para evitar tener que llamarlos “Colegios de Abogados y Abogadas”.



# Congreso de la Abogacía

## PORTAL VIVIENDA, URBANISMO Y FINANCIACIÓN DE ENTIDADES LOCALES

Relatora. Doña Carmen de Lasala Porta

Siendo las 11,50 horas del día 28 de septiembre de 2007 **M<sup>a</sup> Victoria Ortega Benito** dio inicio a la sesión manifestando su sensibilidad por el acceso a la vivienda digna. Explicó la importancia que reviste el tema a tratar en el portal y presenta a los ponentes que intervienen informando a los presentes sobre la cuestión objeto de estudio.

**Don Carlos Hernández Pecci**, tras haber agradecido la invitación a participar en el presente portal a Don Carlos Carnicer Díez y al Consejo General de la Abogacía Española comenzó su intervención. Manifestó que se han construido 5 millones de unidades de vivienda recientemente. Considera que estamos ante un escenario turbulento respecto al orden jurídico y arquitectónico. En concreto hizo referencia a la ley de acceso a la vivienda de Andalucía y señaló la existencia de un descenso de la creación de viviendas de protección oficial. Como propuestas destacó la definición de un modelo de acceso a la vivienda ordenado, en condiciones de igualdad para todas las Comunidades Autónomas. Propugna un cambio, una nueva cultura de ordenación del territorio porque si no, pueden ocasionarse daños colaterales. Ha de considerarse que existen hipotecas de por vida de las personas de entre 30 y 40 años. Insistió que las políticas de rehabilitación, vivienda joven, etc... se deben plantear desde el punto de vista profesional, proclamando la igualdad del derecho a la vivienda entre Comunidades Autónomas.

**Don Rafael Alcázar Crevillén** .Inició su intervención agradeciendo al Consejo General de la Abogacía Española, a los asistentes y a la moderadora el poder participar en el presente Congreso al que había sido invitado como ponente.

En su exposición parte de las críticas realizadas a la especulación del suelo. Los entes locales han utilizado el urbanismo para cuadrar los presupuestos. Se ha producido en un momento en que los tipos de interés bajos del Banco Central Europeo provocaron que fuera más barato pagar con crédito que pagar al contado, y que fuera más barato comprar una vivienda que alquilarla. Además el precio de la vivienda era más barato en España que en el resto de Europa en el momento en que entró el euro en vigor.

El incremento de la demanda de la vivienda produjo un incremento imparable del precio. De ahí el afán de las entidades públicas de recalificar el terreno por la presión del "boom" inmobiliario. El IBI recaudado en 2005, ascendió a 2.000 millones de euros más que en 2002. El 40% de los ingresos de las entidades locales en 2005 fue como consecuencia de todo lo relacionado con el urbanismo.

Hay entidades locales que ya aplican el máximo que se puede recaudar (1,1% del valor

catastral). En este juego han entrado entidades públicas distintas a las Administraciones. Este "boom" ha incrementado gastos porque se han creado ciudades extensas y ello genera numerosos gastos a las entidades locales.

En 2007 se ha operado un cambio. Hoy todo el mundo cree que es mejor esperar a comprar, lo que ha desacelerado la compra de la vivienda. En Aragón, de julio de 2006 a julio de 2007, la demanda ha descendido un 57%,. Ha tenido influencia en ello los tipos de interés y el descenso de la tasa de inflación. Hoy es más barato alquilar la vivienda que comprarla.

La vigente Ley del Suelo clasifica el suelo en solar o suelo rústico, de modo que los préstamos para comprar suelo tienen en consideración el hecho de que sea solar, pues de lo contrario no son seguros al obligar la citada Ley a no valorar el aprovechamiento urbanístico. Ha bajado, por tanto, la recaudación de las entidades locales en lo que refiere a urbanismo. El ponente propone para subsistir las entidades locales, convertir el IBI en impuesto que grave a propietarios y no propiedades, así como suprimir los impuestos que gravan directamente la vivienda y que pasen a gravar el suelo.

**Don Luis Alberto Fabra Garcés** realizó su exposición sobre mercado y financiación de la vivienda. Señala que la demanda de la vivienda ha descendido en un 15%. Considera la serie estadística inmobiliaria más larga de 800.000 viviendas. La reducción del número de compraventas de vivienda resulta ser del 3% trimestral. Se puede apreciar un crecimiento considerable de los precios de la vivienda desde la 2<sup>a</sup> mitad de 1997 hasta el presente año. El ponente continuó realizando una explicación basada en un estudio que proyectó mediante power point en la sala siendo de gran interés para los asistentes por aportar datos relevantes como la aportación del 50% del sueldo de los españoles para el pago de la hipoteca.

Por último hubo un turno de preguntas y finalizó el acto con el agradecimiento de la moderadora a todos los participantes en el portal.



## PORTAL: GARANTÍAS EN LA INSTRUCCIÓN PENAL

Relator. Ramón Campos García

Comenzó a las 11,30 horas, teniendo que ser interrumpida la sesión momentáneamente ante la gran afluencia de congresistas que en un principio se quedaron sin entrar por haberse completado el aforo de la sala, si bien finalmente se consintió el acceso de unas cincuenta personas más por encima del aforo de la sala que debieron de ubicarse en los pasillos y escaleras de la sala.

Primeramente tomó la palabra el moderador D. Joaquín García Romanillos que presentó a los ponentes y dejó sentadas las bases del portal «Garantías en la Instrucción Penal» ¿Quién y cómo se debe hacer la instrucción penal? Arts. 117 y 124 de la C.E. esbozan algo que se completa con la Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de febrero de 1995 sobre la Instrucción Penal.

Los abogados preguntamos si no sería necesario introducir filtros en la imputación penal para evitar querellas infundadas. ¿Existe igualdad de armas entre el Fiscal y el defensor? ¿Existe el debido y necesario acceso del Abogado defensor a una instrucción en manos del Secretario Judicial y sus funcionarios? ¿No sería mejor un Juez de Garantías imparcial para mediar entre acusador y defensa?

Una vez planteadas estas cuestiones por el moderador, se procede por éste a dar la palabra a los ponentes, comenzando por el Sr. D. José Manuel Gómez Benítez.

El Sr. Gómez Benítez comenzó con una polémica y personal afirmación. La Instrucción carece de garantías incluso antes de empezar. A continuación procedió a analizar las tres fases en las que distribuyó el proceso penal.

### -Antes de la Instrucción

La Fiscalía actúa en la acusación y está interesada en investigar sin que el abogado defensor pueda intervenir.

Fase de admisión a trámite de la querrela: En opinión del ponente se ha degradado el derecho de acceso al proceso, no hay análisis de elementos probatorios dando lugar a «la pena de banquillo» Por ello debemos reivindicar una fase previa de análisis y fundamento probatorio de las querellas con intervención letrada de las partes.

La asistencia letrada no es tal, es una mera «presencia letrada» no una verdadera asistencia. Sin posible entrevista previa, sin acceso al material del atestado. Y ello tiene trascendencia procesal posterior. El valor probatorio de esas declaraciones es claro.

### -Durante la Instrucción

Para el ponente Sr. Gómez Benítez, existe una naturaleza inquisitiva de la instrucción. Falta imparcialidad del Juez y se vulnera el derecho de igualdad de partes. Es inquisitivo porque el Juez Instructor investiga. El verdadero Juez imparcial no puede ser investigador. Es inquisitivo porque la Ley le da la posibilidad de practicar y ordenar realizar a la policía pruebas de oficio. Los arts. 315 y 717 de la LECRIM deberían derogarse para equilibrar la parcialidad del Juez. La instrucción está sometida a muchos abusos: la prisión preventiva y la detención es un instrumento de obtener confesiones, implicaciones de otros etc... a pesar de que la actual «vistilla» arregla algo de esto, pero no del todo.

lidad del Juez y se vulnera el derecho de igualdad de partes. Es inquisitivo porque el Juez Instructor investiga. El verdadero Juez imparcial no puede ser investigador. Es inquisitivo porque la Ley le da la posibilidad de practicar y ordenar realizar a la policía pruebas de oficio. Los arts. 315 y 717 de la LECRIM deberían derogarse para equilibrar la parcialidad del Juez. La instrucción está sometida a muchos abusos: la prisión preventiva y la detención es un instrumento de obtener confesiones, implicaciones de otros etc... a pesar de que la actual «vistilla» arregla algo de esto, pero no del todo.

### -Después de la Instrucción

El auto de transformación no exige ni soporte probatorio ni detalle de la imputación concreta. Este auto es, en opinión del ponente, la confirmación legal del «yo me lo guiso yo me lo como». En derecho comparado esto es impensable, sólo un Juez de Garantías puede dictar un auto de «imputación»

El Fiscal en este contexto es figura de adorno. Puede estar, tiene posibilidad legal de intervención activa pero ni es obligatorio ni en la práctica lo hacen. El Fiscal en este contexto es «prescindible». Hace el escrito de acusación en muchas ocasiones sin haber asistido a una sola diligencia probatoria. ¿Así es el garantista de la legalidad?

Las Conclusiones que plantea el primer ponente Sr. Gómez Benítez son las siguientes:

1ª.- Es imprescindible una fase previa con intervención de abogado.

2ª.- Juez no inquisitorio sino garantista, y sobre ello decida.

3ª.- Ahí el Fiscal encontraría su sitio como Fiscal investigador.

A las 12,07 se le da la palabra por el moderador al segundo ponente, que es el Sr. Don Javier Gómez Bermúdez, Presidente de La Sala de Lo Penal de la Audiencia Nacional.

Plantea ya de inicio una visión menos crítica de la situación actual que el ponente que le ha precedido en el uso de la palabra. El Sr. Gómez Bermúdez manifiesta abiertamente que para el Juez es mejor instruir. Investiga la policía. El campo del Juez es el control de la investigación policial o de la parte.

Primeramente plantea ¿qué modelo queremos? Y en su caso ¿qué ganamos con la sustitución del modelo actual por otro de investigación por el Fiscal y un Juez de meras garantías?

El problema de fondo es si el material probatorio de instrucción determina lo que vaya a pasar en el juicio. Si la instrucción es prueba, el juicio sobra. Las pruebas son las del juicio oral. Si las diligencias probatorias condicionan las pruebas del juicio, el sistema ha fracasado.

La fase de instrucción es valiosa: sirve para contrastar la solidez de las pruebas del plenario. La instrucción ¿es preparación del juicio o anticipación? Si

# Congreso de la Abogacía

fuera anticipación hay que cambiar el sistema de instrucción. El Sr. Gómez Bermúdez aboga por implementar el principio de igualdad de las partes manifestando que en el sistema actual este principio de igualdad se rompe con la figura del «Secreto de Sumario» que debe ser restringido al máximo. En el secreto se debe incluir al Fiscal, ya que es el que va a acusar y por ello no Parece coherente no limitarle su intervención.

Si el modelo es el que tenemos, debe haber cierta igualdad para excluir todo valor probatorio de la instrucción hecha sin contradicción.

Debe haber un trámite de admisión real, una «vistilla» con Juez Instructor y partes para ver si hay indicios.

La fase de investigación debe ser «preprocesal» se ha judicializado la investigación en exceso incluso la investigación policial.

D. Javier Gómez Bermúdez es partidario de la igualdad de armas pero con la existencia de un Juez Instructor. No concibe al Fiscal instructor. El Fiscal defiende los derechos de todos los ciudadanos. En el modelo actual de Fiscal Jerarquizado no cabe el Fiscal investigador. Ahora no ganamos nada con el cambio con el actual sistema constitucional. Debe existir un Juez Instructor como Juez controlador. Igualmente existe una razón pragmática, ¿cómo casa el Fiscal con la acción popular? En el sistema español no hay monopolio en la acción penal La acusación particular no «casa» con un sistema de instrucción por el Fiscal.

Para finalizar D. Javier Gómez Bermúdez plantea una reflexión. Olvidamos que el derecho penal se rige por el principio de legalidad estricto, y por ello no puede instruir el Fiscal si luego va a acusar. El ponente cree que en la atribución que la LECRIM hace al Fiscal de sus funciones papel constitucional y el papel está equilibrado pero introduciendo la igualdad de medios en mayor medida.

Finalizada la intervención del ponente Gómez Bermúdez, el moderador, siendo las 12,30 horas cede la palabra a D. Luis Rodríguez Ramos, Abogado y Catedrático de Derecho Penal.

Es un férreo defensor del Fiscal investigador y de la implantación de un Juez de Garantías. Plantea cuatro ideas:

1ª.- La instrucción por el Fiscal no es novedoso ni revolucionario. Además del sistema anglosajón está en Alemania, Austria, Suiza, Portugal, Tribunales Internacionales para los crímenes de Ruanda, Chile etc... Tampoco es novedoso en España, ya existe en el sistema penal de menores que es un derecho penal de autor y no de hechos.

Existen razones para el cambio.

-Logro de la congruencia de la LECRIM, que ya en 1882 Alonso Martínez dice que el principio acusatorio debe aplicarse a la fase de instrucción.

-Seguirá existiendo el Juez Instructor pero liberado de funciones de investigación, y así va a garantizar la marcha de la instrucción que impulsa el Fiscal y las partes.

2ª.- Aconstitucionalidad del Juez Instructor. Recibe declaración y da órdenes a la Policía que no son funciones jurisdiccionales, esas funciones no deben estar en manos de los jueces.

3ª.- La figura del Juez instructor no sólo es aconstitucional sino inconstitucional. Se vulnera el derecho a la igualdad de armas y derecho a un juez imparcial. Vives Antón dice que no se ha declarado inconstitucional por mirar «para otro lado». Es inconstitucional porque tiene que ser «acusador e investigador» y además «imparcial», y eso es «esquizofrenia». A pesar de ello, y sorprendentemente, los jueces logran un cierto equilibrio.

4ª Todos tenemos experiencia en las distorsiones que el actual sistema plantea. En qué momento se conculcan los derechos fundamentales de la persona: cuando se pervierte el sistema de equilibrio del art. 306 LECRIM (el Fiscal como contrapeso del Juez Instructor) en ocasiones el Fiscal que suele estar ajeno. En otras ocasiones, y éste es el caso de las Fiscalías especializadas, el Fiscal no es ajeno, instruyen prácticamente ellos y el Juez Instructor también.

Como conclusión el Sr. Rodríguez Ramos es partidario de que instruya el Fiscal,

manteniendo acusación popular y particular y defensas, sometidas al Juez de garantías. El Juez de Garantías mide mejor la proporcionalidad de las medidas restrictivas de derechos en la instrucción. Se deben modificar las normas incluso constitucionales y el Estatuto del Ministerio Fiscal.

Concluida la intervención de D. Luis Rodríguez Ramos y siendo las 12,50 horas se le da la palabra al Fiscal Jefe de la Audiencia Nacional D. Javier Zaragoza.



Comienza agradeciendo su invitación para posteriormente iniciar su intervención desgranada en los siguientes planteamientos:

-Si se mantiene al Juez Instructor, el Fiscal debe limitarse a la defensa de la legalidad, sino se da «*la orgía inquisitoria*» de la que ya ha hablado el Sr. Rodríguez Ramos con los asuntos de las Fiscalías especializadas.

- El Fiscal en nuestra C.E. no es un órgano de representación del Gobierno ni de comunicación del Gobierno con los Tribunales. La C.E. lo introduce dentro del Poder Judicial. La vinculación con el Gobierno sólo es en el nombramiento del fiscal General del Estado que lo nombre el Rey a propuesta del Gobierno.

- El modelo de Fiscal en la C.E. es novedoso, fruto del espíritu de la transición y las cesiones entre la derecha (UCD y AP) e izquierda (PSOE y PCE). El Fiscal debe buscar la verdad salvaguardando en todo caso el derecho de defensa. No podemos mirar hacia el modelo de Fiscal de los EE.UU. que depende de sus electores y de las condenas que consigue incluso penas capitales. Debe mirarse al modelo portugués de 1987, o alemán de 1974, italiano de 1978 y en España ya tenemos la Ley del Menor. La implantación del modelo acusatorio implica la instrucción por el Fiscal.

-La supresión del Juez Instructor no es la solución a todos los problemas. Las demoras se relacionan con tres elementos. Es estructural. 1º existe una pluralidad de asuntos. 2º existe un importante sistema de recursos en la fase de instrucción. 3º la problemática de las responsabilidades civiles. Para evitar estas distorsiones en la instrucción deben plantearse soluciones que pasan por asumir que la pluralidad de acusaciones vulnera la igualdad entre las partes. Se deben reducir las posibilidades de recursos en la fase instructora y de investigación. Asimismo debe reducirse el objeto del proceso penal a los elementos meramente penales y no a las expectativas civiles que deben ser llevadas por otras vías.

-Principio de igualdad de armas. Alonso Martínez tenía reservas a ampliar en los primeros momentos de la investigación este principio. El Estado debe tener alguna ventaja en ese primer momento para recoger los vestigios del delito. La solución está en una reconfiguración del proceso. Brevidad de la investigación, supresión de recursos y un JUEZ DE LA INSTRUCCIÓN y no un Juez Instructor. Lo que actualmente hay, hay que mejorarlo.

En este momento concluye la ronda de intervenciones de los ponentes y el moderador abre el debate entre los congresistas asistentes:

Primeramente le es concedida la palabra a D. Evaristo Nogueira, Decano del Colegio de Santiago de Compostela, manifestando que es imprescindible la entrevista del Letrado con el detenido antes de la declaración en la Policía, y por unanimidad de la mesa, manifiestan que así debe ser, ya que la Ley así lo contempla.

En segundo lugar toma la palabra D. José Luis Sanz Arribas, congresista y colegiado de Madrid, abogando porque se permita a la abogacía actuar desde el primer momento en los atestados y diligencias judiciales para garantizar el derecho a la defensa. Contestan los Sres. Gómez Bermúdez, Gómez Benítez y Rodríguez Ramos en el sentido de que así es y así lo contempla la Ley con la excepción de los procedimientos en que se decreta el «Secreto de Sumario».

Interviene el congresista D. Pablo Hernando Lara, colegiado de Burgos, quien propone que debería incluirse en la futura Ley de Enjuiciamiento Criminal una «temporalización» de los actos de investigación. El periodo de investigación en su opinión no puede ser ilimitado. Contesta el Sr. Javier Zaragoza manifestando que hay delitos en los que los plazos no sirven, como los delitos económicos y del crimen organizado. En estos casos hace falta un Juez Instructor porque hay que preconstituir pruebas. Igualmente y en el mismo sentido interviene el ponente Sr. Gómez Bermúdez.

Seguidamente interviene el congresista D. Román Oria del Colegio de Madrid para hacer una defensa del sistema anglosajón de según él «igualdad de partes». Contesta D. Javier Zaragoza manifestando que el sistema anglosajón tiene otros defectos que ya ha apuntado en su intervención.

Interviene D<sup>a</sup> Carmen Sánchez, congresista y colegiada del Colegio de Cantabria abogando por establecer un mecanismo de control para traer al proceso lo que favorece y perjudica al imputado en aplicación del art. 2 de la LECRIM. Es contestada por los ponentes.

Interviene posteriormente D. Rafael López Cantal del Colegio de Granada. A él le plantea dudas la propuesta del Fiscal Sr. Javier Zaragoza sobre la dirección del Fiscal de todas las acusaciones (pública, privada y popular). Contesta el Sr. Zaragoza manifestando que él no ha dicho eso exactamente, aglutinar acusaciones populares sí pero en modo alguno coartar a las acusaciones. Contesta el Sr. Rodríguez Ramos manifestando que debe regularse mejor el ejercicio de acusaciones populares por cuanto en ocasiones pueden llegar a ser «*defensas encubiertas*». El Sr. Gómez Bermúdez defiende la acusación popular. El Sr. Gómez Benítez manifiesta que debe existir acción popular para sustituir en ocasiones al Fiscal.

Interviene D. Luis Casaldón del Colegio de Madrid, manifestando ser partidario de la instrucción por el Juez pero evitando connivencias entre Fiscalía y Juez. Contesta el Fiscal Sr. Zaragoza manifestando que los problemas son otros y no precisamente la connivencia entre Fiscal y Juez. Una vez elegido el modelo se trata de solucionar problemas reales como son los atrasos de los procesos, la igualdad de partes etc... manifestándose en ese mismo sentido el Sr. Rodríguez Ramos.

Siendo las 14 horas, el moderador da por concluido el acto con el agradecimiento a todos los participantes e intervinientes, incluido el Relator del portal.

## ¿ PARA QUE SIRVE EL DERECHO AMBIENTAL ?

Relator: Luis Tomás García Medrano

### INTRODUCCIÓN

#### DON JOSÉ MANUEL MARRACO ESPINÓS

En cierto modo, el Derecho Ambiental en nuestro país se inicia con el reconocimiento que del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, así como la obligación de defensa del mismo por los poderes públicos, se recoge en el Artículo 45 de la Constitución Española.

Desde entonces y hoy en día, el Derecho Ambiental está presente en la normativa europea, estatal, autonómica y local.

Así, en la actualidad, a los casi 30 años de la Constitución, cabe plantearse: ¿Para qué sirve este Derecho Ambiental?

#### PROFESOR DON AGUSTÍN GARCÍA URETA

Cuando hablamos de Derecho Ambiental nos surgen, hoy, dos preguntas:

- ¿Para qué sirve el Derecho Ambiental?
- ¿Sirve para algo el Derecho Ambiental?

Para dar respuesta a estas cuestiones es necesario poner de manifiesto una serie de realidades y problemáticas en relación con este derecho.

1º) Hay quizá una primera realidad, como es que, en España, no hay Derecho Ambiental sino desde nuestra entrada en la Unión Europea

2º) En virtud de lo antedicho y enlazando con ello, se puede afirmar, de una parte, que en España vamos "a remolque" de la legislación comunitaria, y por otro lado, que además vamos haciendo una incorporación tardía de la legislación ambiental comunitaria.

3º) Otro problema que se está evidenciando es el hecho de que las distintas Administraciones no están preparadas ni para incorporar la legislación europea, ni para dar cumplimiento a dicha normativa de forma eficaz.

4º) En el plano judicial, hay una gran lentitud por parte de los Tribunales españoles para adaptarse a la jurisprudencia europea consolidada en materia de derecho medioambiental. Extraña, incluso, la ausencia de planteamiento de cuestiones prejudiciales por los Tribunales españoles al Tribunal de Luxemburgo (la única conocida es del corriente año 2.007)

5º) El último aspecto sobre el que conviene detenerse es la circunstancia de cómo, asimismo, la normativa y protección de los Derechos Humanos está también planteando nuevas cuestiones en este campo e incidiendo en el derecho al medio ambiente (Ej. Las cuestiones planteadas por ruidos excesivos).

#### PROFESOR DON FERNANDO LÓPEZ RAMÓN

Conviene comenzar señalando, como idea inicial, como, en materia de Derecho Ambiental, hemos pasado en nuestro país de lo que podríamos considerar meramente anecdótico a una ingente regulación.

Partiendo de la anterior afirmación, es importante incidir en algunas nuevas cuestiones en relación con el llamado Derecho Ambiental:

1º) La primera es preguntarse si en verdad no estamos ante lo que podríamos denominar un "derecho del fracaso". Es decir, ¿está el Derecho Ambiental condenado a no lograr nunca sus objetivos? Porque no cabe duda de que existe una gran distancia entre la "teoría" de la norma y la "realidad" de su aplicación.

2º) Otra cuestión es el papel de las distintas administraciones en relación con el Derecho Ambiental: Se puede afirmar que la Administración es de una enorme fortaleza:

- Este ser "fuerte" se traduce en una excesiva burocracia cuando se habla de medio ambiente y administración pública.
- Supone a su vez una curiosa "contradicción interna", pues administrativamente se ha juntado el Medio Ambiente con el sector de Obras Hidráulicas.
- Los Departamentos Medioambientales parecen tener mucho poder. Tienen un carácter "policiaco", son una figura temida.

3º) Finalmente, hay que recordar como el artículo 6 del tratado de la Unión Europea distingue la actuación sectorial de la finalidad general que deben suponer las actuaciones en materia de medio ambiente. El Derecho Ambiental tiene pues un carácter finalista.

Desde este prisma, la protección medioambiental debería insertarse en todas las políticas a desarrollar en cada uno de los distintos sectores a través de la técnica de la "evaluación del impacto ambiental". Desafortunadamente, en nuestra estructura burocrática, la evolución de impacto ambiental se ha convertido hoy en una mera autorización sectorial.

#### DON EDUARDO SALAZAR ORTUÑO. ABOGADO

Para añadir algunas cuestiones más al debate sobre la utilidad del Derecho Ambiental hay que descender también al ámbito de su aplicación, es decir, hay que poner en relación los derechos contemplados en el ya citado artículo 45 de la Constitución con la tutela judicial efectiva recogida en el artículo 24.

Desde este punto de partida surgen inmediatamente dos preguntas:

- ¿Tenemos un Poder Judicial preparado para la aplicación del Derecho Ambiental?
- ¿Es posible pasar de la teoría normativa a la práctica?

1º) El primer "déficit" de aplicación que se detecta al hablar de la práctica del Derecho Ambiental es doble y se produce tanto en los poderes públicos como en la ciudadanía:

- En cuanto a la Administración: Parece demasiadas veces ineficaz y en cierto modo "cómplice".
- Existe, además, una marcada falta de cultura y participación ciudadana en política medioambiental.

2º) En relación a la Tutela Judicial del Derecho Ambiental:

- Hay que comenzar preguntándose si el derecho procesal ha tenido en cuenta la especialidad del derecho Ambiental:
  - o En España, claramente la respuesta es negativa

# Congreso de la Abogacía

- En otros países, por ejemplo, existe el reconocimiento de la acción popular en esta materia.
- Cuando, en España, se pretende la justicia ambiental en los Tribunales, uno se encuentra:
  - Lentitud
  - Problemas de legitimación (cuando la acción pública es tan difusa)
  - Elevados costes del procedimiento (Peritos, Fianzas...)
  - La complejidad de la prueba ambiental
- En cuanto a los distintos órdenes jurisdiccionales, surgen numerosos problemas:
  - Civil: Muy poco preparado
  - Penal: Dificultad para la acción popular y falta de preparación de los técnicos.
  - Contencioso-Administrativo: Dificultad de las Medidas Cautelares
  - Constitucional: Obligación de ampararse en el derecho a la intimidad o en el derecho a la integridad física para poder acceder en Recurso de Amparo.
- Muy importante el Convenio de Aarhus: Mejor acceso a la Justicia ambiental
- Los Abogados tenemos un importante papel en la aplicación del derecho Ambiental:
  - Papel de concienciación de los ciudadanos
  - Aplicación del Convenio de Aarhus ante los Tribunales (de aplicación en España desde el año 2005).

## DEBATE

- Si a la vista del planteamiento tan poco optimista, **¿hay algo “positivo” de cara al futuro en el Derecho Medioambiental?** (José Antonio Casaen – Castellón)
  - Hay cierto pesimismo, aunque también es cierto que hay un cambio de cultura en los ciudadanos. Se puede hablar de un “optimismo informado”. Sin embargo ni las Administraciones, ni los Tribunales creen realmente en la efectividad, en la aplicación y en la obligación de aplicar las normas positivas europeas de aplicación directa. (Prof. López Ramón)
  - Estamos, quizá, en un momento de tránsito hacia una nueva “revolución” en materia ambiental (Prof. López Ramón)
  - A pesar del planteamiento crítico, necesario para avanzar, son optimistas. Los “ambientalistas” deben ser críticos y exigentes.
- **¿Sigue siendo “más barato” delinquir medioambientalmente, o la infracción administrativa, que adaptarse a las normativas?** (Luis T. García Medrano – Zaragoza)
  - La respuesta sigue siendo sí. Se avanza en llegar a responsabilidades penales, hay fiscales especializados, pero el derecho penal llega tarde y se acaba traduciendo en multas. El daño ecológico es mayor y no se repara. Sigue siendo barato y los grandes delincuentes medioambientales continúan actuando. (D. José Manuel Marraco y D. Eduardo Salazar)
  - Hay que añadir que no hay que dejarlo en el ámbito penal. Hay que buscar confianza y dar respuesta en el derecho Administrativo. Insistir en el Derecho Comunitario. (Prof. García Ureta)
- **La concienciación, poco a poco, se va produciendo y la situación va cambiando. Es una cuestión de educación del ciudadano.** (Joaquín Gimeno del Busto – Zaragoza)
- **En el Derecho Ambiental, además de en derecho corrector, debería insistirse en el “derecho preventivo”. Hay que fomentar cambios legislativos que preserven los pequeños municipios de los desmanes urbanísticos** (Fernando Sainz de Varanda – Zaragoza)
- **¿No habría que ir a una codificación que simplificara la aplicación? Que hubiera una definición política previa que permitiera esa codificación.** (Luis Biendicho – Zaragoza)
  - La competencia que se está produciendo entre las distintas ciudades, entre las distintas Administraciones, lleva también al deterioro del Medio Ambiente. Además, lo cierto es que hay una percepción de que, en la Administración, si no se adoptan medidas, si no se legisla, “no pasa nada”. (Prof. García Ureta)
  - Hay también una gran responsabilidad de los medios de información, de saber e informar y de formar. (Prof. García Ureta)
  - La pelea está ante las Administraciones, tienen suficientes medios, hay que presionar. Posiblemente no es necesaria ni más legislación ni una codificación. (Prof. García Ureta)
- **En definitiva, tenemos un Derecho Ambiental. Hay que aplicarlo. Hay que divulgarlo. Y hay que exigirlo ante las Administraciones.** (D. José Manuel Marraco).





# Congreso de la Abogacía

RESEÑA DEL PORTAL N° 3  
«EL MENOR DERECHOS Y DEBERES»  
Relator. Luis Melantuche López

Siendo las 16,00 horas del día 27, con el aforo de la Sala casi al completo, doña Silvia Gimenez en calidad de moderadora, da la bienvenida a los asistentes, y después de presentar a los intervinientes centra el tema en cuestión, concediendo a continuación la palabra al primero de los intervinientes.

Doña María Luisa Cava de Llano y Carrió, adjunta segunda al Defensor del Pueblo, hace una reseña de las distintas intervenciones y logros de la institución que representa en los ámbitos tanto legislativos como de control de la actividad de la administrativa.

A continuación toma la palabra don Alberto Muñiz, más conocido como «Tío Alberto» quien en su calidad de director de la Ciudad Escuela de los Muchachos (CEMU), hace hincapié en la sobre dimensión de los derechos en los niños y en la absoluta falta de deberes, y la problemática que suscitan los niños que fruto de una sociedad que denominó del «exceso» de comodidades y derechos carecen de la más mínima noción de cuales son sus deberes, lo que los hace más difícilmente tratables que los menores de otras épocas. Hizo una amplia reflexión respecto a la capacidad de autogestión y organización en democracia de los menores en un entorno como la Ciudad de los Muchachos y cómo de manera natural el menor asume responsabilidades si éstas le son verdaderamente encomendadas.

Acto seguido toma la palabra Juan Carlos Delgado, «El Pera», que desde la óptica de su experiencia personal, de «niño de nueve años que jefe de una banda de adolescentes se dedica a la sustracción de vehículos y pone en jaque la policía con sus habilidades para darse a la fuga en los vehículos», encontró en la persona del «Tío Alberto» y en la institución de la Ciudad de los Muchachos un hogar y una dirección personal, hasta haberse convertido en la actualidad en instructor de las fuerzas del orden de *conducción en fuga*. Para intentar resumir su historia personal proyectó un video cuyo contenido era el trailer de la película que ha sido rodada recientemente sobre su vida.

Por último, don Emilio Calatayud, juez de menores, toma la palabra y hace una profunda reflexión de los problemas diarios que encuentra un juez de menores y da múltiples ejemplos de la situación social que se está viviendo. Haciendo una exhaustiva exposición de los medios que la

ley concede al juez de menores para cumplir los objetivos de la ley, y los problemas que ocasiona la pieza de responsabilidad civil al condicionar la asunción de la responsabilidad del menor al posible interés de los padres de eludir las responsabilidades civiles que del mismo se derivan, y como interfiere esto en el cumplimiento de una ley orientada a la reeducación o reinserción del menor. Explica la dificultad de cumplir los fines de reinserción social en menores que no han estado nunca insertados en dicha sociedad y como el juez de menores a través de los cauces legales de cumplimiento de las resoluciones judiciales condenatorias puede lograr estos fines. Desarrolla la idea ya esbozada por Tío Alberto del exceso de derechos en los menores y la absoluta falta de deberes que parece imperar en nuestra sociedad, y las terribles repercusiones que produce en los menores, así como lo inermes que se encuentran padres y educadores para lograr sus fines.

Realizada la exposición por cada uno de los intervinientes, la moderadora abre un turno de preguntas, con un animado coloquio que agota el tiempo asignado al Portal, por lo que la moderadora agradeciendo la intervención de los ponentes y de los asistentes clausura el portal.



# Congreso de la Abogacía

## LA JUSTICIA EN EL DEPORTE

Relator. Carlos Sánchez Noailles

Dentro de las actividades realizadas en el IX Congreso Nacional de la Abogacía celebrado en Zaragoza, el pasado día 27 de Septiembre tuvo lugar una Mesa Redonda o "Portal" como se le denominó por parte de la organización con el título de **La Justicia en el Deporte**.

Actuó como Moderador o "Arbitro" **D. Tomás González Cueto, Abogado del Estado**, quien habló inicialmente de que el mundo del deporte se va acercando al mundo del derecho con la administrativación del derecho deportivo en los diversos ámbitos disciplinario, dopaje, violencia y competicional, y del enorme interés público del deporte y de las grandes cantidades de dinero que se mueven en el mismo.

A continuación tomó la palabra **D. Eduardo Bandrés Moliné, que en la actualidad es el Presidente del club de fútbol Real Zaragoza Sociedad Anónima Deportiva** y que habida cuenta de su titulación de economista y su actividad profesional anterior, se refirió a los efectos económicos del deporte, especialmente en el deporte profesional, señalando que dicha actividad económica especialmente referida al mundo del fútbol, debe de ser regulada por la Administración.

Hizo mención por una parte al llamado "Caso Bosman" en el que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas resolvió que las normas deportivas por las que los clubs podían retener a un jugador aún cuando hubiera su período de contrato, mediante el abono de una cantidad, que favorecían a los clubs más modestos, iban contra el Tratado de Roma y por ello quedaron si aplicación y supuso que el poder negociador de los clubs ahora es mucho menor y el de los jugadores es mucho mayor.

También habló del candente tema de la Comercialización de los derechos audiovisuales de los clubs, cuya importancia es notable, hasta el punto de que el 50% del presupuesto de los clubs procede de estos derechos, exponiendo los dos sistemas de venta de estos derechos de forma conjunta, como sucede en Inglaterra, o de forma individual, como es el caso de España, lo que supone que en el primero de ellos exista una cohesión y solidaridad que no se da en el segundo, lo

que deriva en que en Inglaterra la diferencia de ingresos entre los clubs son de 3 a 1, mientras que en España la diferencia entre los más poderosos y los más modestos es de 10 a 1. Y finalmente mencionó el sistema aplicado en la "Champions League" en el que se ha establecido un sistema intermedio con unos ingresos mínimos y el resto en función de distintos parámetros como son los puntos conseguidos.

A continuación intervino **D. Abelardo Rodríguez Merino, que es el Presidente del Comité Español de Disciplina Deportiva**, y que se centró precisamente en el tema de la Disciplina Deportiva, poniendo de manifiesto la cada vez mayor conflictividad en el mundo del deporte y la existencia de una "autorregulación normativa" de las propias instituciones deportivas que llegan incluso a prohibir a sus asociados acudir a la jurisdicción ordinaria, poniendo como ejemplo la sanción del cierre del campo del C.D. Coruña en el que dicho club acudió al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, solicitando la suspensión cautelar de la sanción, aunque posteriormente por la Federación Española de Fútbol se adoptó otro acuerdo, en



muy breve plazo, que solucionó la cuestión, lo que supuso que la UEFA amenazara con sancionar a la Federación y al Club.

También expuso el sistema del Derecho Administrativo sancionador en el que existen 3 instancias como son la del Comité de Competición, la del Comité de Apelación y la del Comité Español de Disciplina Deportiva, señalando que el Procedimiento Sumario es el ordinario (aplicado habitualmente) y el Procedimiento Ordinario curiosamente es el extraordinario o aplicado en supuestos especiales.

Manifestó que las Resoluciones del Comité Español de Disciplina Deportiva son recurribles ante la ju-

# Congreso de la Abogacía

jurisdicción ordinaria contencioso-administrativa, aunque las normativas deportivas establezcan dicha prohibición como ya había señalado.

Y por último hizo mención del tema, también muy de actualidad, del dopaje y de la responsabilidad que se exige a los deportistas tanto por dolo como por culpa, exigiéndoseles conocer la lista de las sustancias dopantes en cada momento para saber si la medicación que haya podido tomar las contiene o no.

Después tomó la palabra **D. Miguel de Lavilla, en su calidad de Consejero Delegado de la Candidatura Olímpica Madrid 16**, incidiendo en que los Juegos Olímpicos son el mayor evento mundial tanto de carácter deportivo como extradeportivo y señalando que los derechos de tales juegos pertenecen al Comité Olímpico Internacional a través de la Carta Olímpica que regula los derechos y obligaciones de las Federaciones nacionales con el Comité.

Se refirió a las tres fases que han de completarse para que una ciudad sea designada para la celebración de los Juegos Olímpicos, y en las que las exigencias de garantía que han de presentarse son realmen-

te extremas hasta el punto de que han de aportarse cartas de garantía tanto de las tres administraciones (estatal, autonómica y local) como incluso de los Centros deportivos en los que se vayan a celebrar las competiciones y de los Hoteles en los que se hayan de hospedar a los deportistas y visitantes, lo que supone una subordinación de todos los intervinientes, incluidas las Administraciones, al Comité Olímpico Internacional que es una entidad privada.

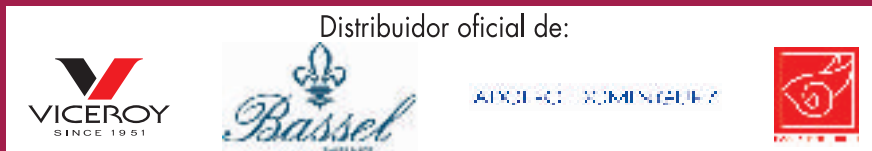
Posteriormente se abrió un debate con los numerosos asistentes al Portal suscitándose preguntas para los componentes de la Mesa tales como la posible responsabilidad civil de un árbitro, la posibilidad de la transacción en materia deportiva, los indultos en materia deportiva, el control sobre entidades como la Unión Ciclista Internacional, la posibilidad de acudir a los Tribunales de la Jurisdicción Ordinaria y la problemática de las becas ADO y su concesión.

Y con ello se dio por finalizado este interesante "encuentro" sin que hubiera ningún lesionado ni sancionado.

# Duquesa Joyeros

Oferta especial para los abogados del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, en regalos de Navidad y Reyes

**20% DESCUENTO EN JOYERÍA**



Dqsa. de Villahermosa, 38 • Teléf. Fax 976 329 147  
50010 ZARAGOZA • [www.duquesajoyeros.com](http://www.duquesajoyeros.com)



## DISCAPACIDAD, PROPIEDAD HORIZONTAL Y JUSTICIA PREVENTIVA

Relatora. Yolanda Mompel Lasheras

Siendo las 12 horas del día 27 de septiembre de 2007 y dentro del marco del IX Congreso de la Abogacía, se inicia el portal de Discapacidad, Propiedad Horizontal y Justicia Preventiva con la intervención del Moderador D. Miguel Ángel Cabra de Luna, refiriéndose al Congreso General de la Abogacía como punto de encuentro de todos los que trabajan cada día por la defensa y el cumplimiento efectivo de los derechos de los ciudadanos, contribuyendo a alcanzar una sociedad más justa, siendo prueba de ello el compromiso que el Consejo General de la Abogacía Española ha asumido con las personas con discapacidad, a través del Convenio Marco de Colaboración firmado con el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad y la fundación Once.

D. Miguel Ángel Cabra recuerda que en España existen en la actualidad 3,5 millones de personas con algún tipo de discapacidad, lo que supone un 9% de la población actual, encontrándose dicha población con constantes barreras que deben ser superadas para poder ejercer sus derechos en igualdad de condiciones, lo que supone que nos encontremos ante una materia jurídica de alto contenido social que no podía faltar en el presente congreso.

Por parte del moderador D. Miguel Ángel se procede a la presentación de los ponentes.

Por el moderador Sr. Cabra se da la palabra a D. Juan Rodríguez-Loras Dealbert, abogado del Landwell-Pwc, experto y autor de la obra recientemente publicada por el Centro de Estudios Registrales del Colegio de Registradores, dedicada a la accesibilidad de los edificios sujetos a la Ley de Propiedad Horizontal y las relaciones con la comunidad de vecinos.

Toma la palabra D. Juan Rodríguez-Loras Dealbert, quien inicia su discurso con la siguiente pregunta ¿qué entendemos por accesibilidad? El Juzgado de Primera Instancia núm. 15 de Sevilla dictó con fecha 24 de mayo de 1994 una Sentencia en la que se preguntaba "... ¿como puede depender el acceso a la vivienda de un comunero del criterio discrecional de otros?". La accesibilidad es el conjunto de normas que regulan los derechos y las obligaciones relativos a la supresión de barreras arquitectónicas, sensoriales y de la comunicación, que impiden hacer una vida cotidiana.

D. Juan Rodríguez-Loras pone de manifiesto que únicamente se va a referir a las normas de derecho privado que regulan la materia de accesibilidad, partiendo de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Española, y en los que se han basado todas las reformas legislativas que se han realizado con posterioridad en materia de accesibilidades en la Ley de Propiedad Horizontal, así en el art. 33 C.E. (la función social de la propiedad), artículo 47 C.E. (el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada) y el artículo 49 C.E. (los poderes públicos ampararán a los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos).

La ley de Propiedad Horizontal 15/95 ha sufrido diferentes reformas, siendo la última en el 2003, reforma que produce una clara discriminación entre los propietarios sin discapacidad y los que tienen una discapacidad, puesto que si bien el artículo 10.1 de la LPH obliga a la comunidad de propietarios a la realización de obras generales para que el edificio sea accesible, si le son exigidas por un propietario sin discapacidad y con independencia de su coste, sin embargo en virtud de lo dispuesto en el artículo 10.2. de la LPH, la comunidad sólo resultará obligada a realizar obras de accesibilidad a instancia de los propietarios en cuya vivienda vivan, trabajen o presten sus servicios altruistas o voluntarios personas con discapacidad o mayores de setenta años, cuando estas sean necesarias para un uso adecuado a su discapacidad de los elementos comunes y cuyo importe total no exceda de tres mensualidades ordinarias de gastos comunes, por lo tanto existe una discriminación por el coste de la obra

A continuación por el letrado Sr. Rodríguez-Loras, se procede a informar a los asistentes del Procedimiento establecido en la vigente Ley de Propiedad Horizontal para conseguir la supresión de barreras arquitectónicas y una plena accesibilidad en los edificios, poniendo de manifiesto que en todo caso se precisa de la celebración de una Junta que adopte el acuerdo, llevando a cabo dicha convocatoria el Presidente, a instancia suya o bien de los propietarios que ostenten un 25% de cuotas de participación, acordando la realización de las obras por mayoría de todos los propietarios y coeficientes, con excepción de la Comunidad Autónoma de Cataluña, en donde la autorización de la Comunidad de Propietarios para realizar las obras de accesibilidad puede ser sustituida por la Administración cuando la personas con movilidad reducida no obtengan el acuerdo favorable de la comunidad para llevar a cabo las obras de accesibilidad, y todo ello en virtud de la Ley 24/1991 de 29 de noviembre.

Por lo que respecta a la accesibilidad en la Ley 15/1995 de Propiedad Horizontal el Sr. Rodríguez-Loras pone de manifiesto que la misma contiene un reconocimiento individual y personal del derecho a realizar las obras de accesibilidad, no necesitándose por la persona discapacitada contar con el consentimiento expreso o tácito de la Comunidad, siempre que las obras no afecten a la estructura y fabrica del edificio y cuente con licencia de obras, pudiendo realizar dichas obras todo aquel que sea titular (propietario, arrendatario, subarrendatario y usufructuario) o usuario (cónyuge, pareja de hecho, familiares convivientes) tanto de vivienda como de local y que padezca una disminución permanente para andar o sea mayor de setenta años, debiendo notificar por escrito al Presidente de la Comunidad de Propietarios, la realización de la obras, acompañando certificado de discapacidad o de ser mayor de setenta años, proyecto técnico y licencia de obras, debiendo contestar el Presidente de la Comunidad en el plazo de sesenta días, existiendo el silencio positivo. La Comunidad de Propietarios en caso de

# Congreso de la Abogacía

oposición deberá notificarlo al interesado en forma, dirimiéndose la controversia en Juicio Verbal.

Las obras siempre deberán ser abonadas por el solicitante, llegándose a interpretar que pese a que las abone el discapacitado, de las obras se pueden beneficiar todos los copropietarios.

Para terminar por el letrado Sr. Juan Rodríguez-Loras se trata el tema de la accesibilidad en la vigente Ley de Arrendamiento Urbanos, refiriéndose al artículo 24 en el que se regula el derecho del arrendatario a realizar las obras necesarias para adecuar la misma a su condición de minusválido o a la de su cónyuge o de la persona con quien conviva de forma permanente en análoga relación de afectividad, o de las de los familiares que con el convivan,

El arrendatario deberá comunicar la realización de dichas obras al arrendador, abonando las mismas el arrendatario y con la obligación, si así lo exige el arrendador, de dejar la vivienda en el mismo estado anterior.

El derecho recogido en el mencionado artículo 24 de la L.A.U. es un derecho individual que lo ostenta la persona discapacitada, que no como ocurría en la LPH los mayores de setenta años, recayendo el mismo en los arrendatarios, subarrendatarios y usufructuarios, así como a los cónyuges, pareja de hecho y familiares, siendo un derecho irrenunciable.

Por parte del moderador y tras terminar su ponencia el Sr. Rodríguez-Loras se da la palabra a D. Oscar del Moral, asesor jurídico del Cermi (Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad), que cuenta con 3.500 organizaciones en toda España.

**1.- Sistema Arbitral:** Parte de la Ley de Igualdad de Oportunidades del año 2003, la cual reconoce los derechos humanos de los discapacitados. Dicha Ley

en su artículo 17 reconoce el sistema de arbitraje, el cual puede resolver controversias en materia de igualdad de condiciones.

El sometimiento al sistema arbitral es voluntario, gratuito, debiendo las partes actuar en igualdad.

Dicho sistema facilita una nueva herramienta que es la posibilidad de solucionar conflictos que hasta ahora no se podían solucionar hasta que no se acudía a los tribunales, o que no se solucionaban simplemente porque no se acudía a los tribunales por los costes que ello conllevaba.

El sometimiento al sistema de arbitraje debe ser expreso mediante la presentación de una queja señalando el hecho que se denuncia y solicitando el arbitraje, pudiendo las propias organizaciones ser las que presenten las denuncias

## **2.- Propuestas de enmiendas que propone el Cermi al proyecto de Ley de Jurisdicción Voluntaria al objeto de facilitar y agilizar la tutela y garantía de los derechos de la persona en materia civil y mercantil.**

La Ley de Jurisdicción Voluntaria es un mandato de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Dicho Proyecto en su Título IV, capítulo IX trata de los tratamientos ambulatorio no voluntarios de las personas con trastornos psíquicos que no estén incapacitados judicialmente cuando tengan falta de capacidad de decisión, proponiendo el Cermi que este proceso se aprovechara para los supuestos en que la persona estuviera también incapacitada judicialmente, no debiéndose dar legitimación activa procesal al facultativo como proyecta la Ley, con las únicas excepciones de los casos de salud pública y urgencia médica



La ley plantea la legitimación activa de parejas de hecho, tutores y guardadores legales, debiéndose añadir según el Cermi, a aquellas personas designadas en instrucciones previas.

Igualmente el Cermi plantea la sustitución de “enfermo psíquico”, recogida en el artículo 86.1 por el de “persona con trastorno psíquico”.

Se propone incluir una disposición adicional a la ley de cara a dos aspectos: el hacer un seguimiento administrativo de los casos llevados a través de comisiones autonómicas y el de la creación de unidades de atención domiciliaria de salud mental.

Por lo que se refiere al plazo, la medida debe tener un plazo concreto. Si el paciente no se acaba adscribiendo por mejoría a un tratamiento voluntario, debería iniciarse un proceso de incapacitación judicial, siendo los plazos de revisión establecidos en la ley más amplios.

A continuación por el moderador se concede la palabra a Dña. Josefa García Lorente, especializada en discapacidad y derecho laboral, la cual dentro del portal dedicará sus palabras a la discapacidad en el ámbito del derecho del trabajo.

Dña. Josefa García Lorente pone de manifiesto que la primera normativa en la que reconoce derechos para los discapacitados es la Ley de 1982, en la cual se reconoce el derecho de los discapacitados al trabajo.

Destaca la directiva 78/2000 de la C.E. en la que se recoge la igualdad del trato en el empleo y la ocupación por motivos de discapacidad, así como sobre todo la Convención sobre derechos de las personas con discapacidades adoptadas por consenso de la Asamblea de General de Naciones el reciente 13 de diciembre de 2006, en cuyo artículo 26 se dispone que para que las personas con discapacidad logren la máxima independencia y capacidad, los países deben proporcionar servicios amplios de habilitación y rehabilitación en las esferas de la salud, el empleo y la educación.

La situación en España por lo que se refiere a la discapacidad en el mundo laboral ha avanzado, pudiendo los discapacitados acceder al mercado laboral ordinario, pero todas las posibilidades que ofrece la normativa española no suponen una total integración del discapacitado en el mundo laboral, puesto que las empresas pueden obviar la contratación de un discapacitado por el coste económico que la propia adaptación del discapacitado al puesto de trabajo puede conllevar a la empresa. Por lo que en estos aspectos es donde la administración debe potenciar las ayudas directas a las empresas.

La discapacidad puede agotar la vida laboral, ya que la incapacidad de una persona supone la limitación, disminución o nulidad de su capacidad para desarrollar la actividad laboral, siendo el sistema de la Seguridad Social el que gradúa la incapacidad en función de la limitación de la capacidad que la personas tengan para desarrollar el trabajo, estableciendo el mismo las diferentes coberturas siempre que se cumplan los requisitos establecidos por a normativa.

El autoempleo es una forma de integrar al discapacitado en el mundo laboral., debiéndose atender al Estatuto del Trabajo Autónomo, aprobado por Ley 20/2007 de 11 de julio que entrará en vigor el 12 de octubre del presente.

Dña. Josefa García Lorente aboga por la creación de un turno de oficio para los discapacitados.

Tras las intervenciones de los ponentes, por el moderador D. Miguel Cabra de Luna se abre el periodo de debate y mesa redonda.

Por una compañera de Pontevedra, se realiza una pregunta dirigida a D. Oscar del Moral: “El inquilino de una vivienda, con una condena anterior de cuatro años de prisión, que en la actualidad padece un trastorno mental, con negativa a tratamiento y conviviendo con la madre de noventa años, ha intentado quemar el edificio. Por tal hecho ha sido internado un mes, pero ya ha vuelto a la vivienda, y sigue en la misma situación. Se le ha concedido el tratamiento ambulatorio, pero no se le interna. ¿Que puede hacer la Comunidad de Propietarios?”

Por el compañero D. Oscar del Moral, se le contesta que ojala tuviera la respuesta, puesto que situaciones como estas, parecidas o incluso más graves se producen todos los días. El Ministerio Fiscal podría actuar en tales casos, puesto que tiene la obligación de hacerlo. Pero realmente el Ministerio Fiscal no actúa hasta que no ocurre algo realmente grave, que salta a los medios de comunicación, los cuales dan la información sesgada olvidando que la persona que comete tales hechos sufre una enfermedad y por lo tanto sufre. Por lo tanto se debe informar y actuar por parte de la administración sanitaria y sobre todo por la administración de justicia a través de los fiscales.

Interviene el compañero D. Juan Rodríguez-Loras, contestando a la compañera de Pontevedra, que si se trata de un inquilino, la comunidad de propietarios puede instar la resolución del contrato de arrendamiento.

Por otro compañero se pregunta a D. Oscar del Moral que si el Cermi propone como enmienda a la Ley de Jurisdicción Voluntaria que al facultativo no se le pueda dar legitimación activa procesal para solicitar los tratamientos involuntarios ambulatorios, salvo las excepciones nombradas, ¿que ocurre si los familiares no actúan?. El compañero D. Oscar del Moral contesta manifestando que existe una figura que se llama Ministerio Fiscal, el médico debe acudir al Ministerio Fiscal. Hay que tener en cuenta que el facultativo es una persona contratada, si se le otorgara la legitimación activa en todos los supuestos estaríamos hablando de un poder total, por lo que la persona legitimada activamente debe ser los familiares cercanos, y si los mismos también están incapacitados, el facultativo debe ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal.

Por D. Juan Rodríguez-Lora, se pide la palabra para hacer una última reflexión. “El placer de que un discapacitado pueda subir al ascensor no tiene precio”.

Por el moderador D. Miguel Ángel Cabra de Luna se toma la palabra y pone de manifiesto que queda mucho por hacer en el mundo de la discapacidad.

# Actividad de los Colegiados

## PEÑA TELERA

### Coloso del Valle de Tena

Por Juan López Jiménez. Abogado

Como cada año, con la llegada de los meses de junio y julio, la Sección de Montaña del Colegio afronta las excursiones más duras de toda la temporada. La razón es sencilla: para esta época del año, el deshielo en la alta montaña se encuentra muy avanzado, con lo que se reducen notablemente los riesgos propios de una ascensión invernal (resbalones y caídas producidas por el hielo, problemas de aludes, etc.). De esta manera, tras coronar con éxito el Aneto, el siguiente reto era no menos ambicioso: la ascensión a Peña Telera.

Peña Telera se encuentra situada en el corazón del Valle de Tena, en plena sierra de Partacúa, y su figura se deja ver desde cualquier punto de la zona. Ya sea desde Tramacastilla, Hoz de Jaca o Sallent de Gállego, la mole rocosa de Peña Telera emerge como un centinela a lo largo y ancho del valle. Sin duda, no pasa desapercibida para el montañero.

El punto de encuentro se fijó a las 08:00 horas en el parking del Parque de Lacuniacha, en la localidad de Piedrafita de Jaca. En esta ocasión nos acompañarán algunos amigos no habituales. Sea como fuere, los rostros risueños de todo el grupo reflejan la envergadura de la cita.

Comenzamos la marcha desde el mismo parking, siguiendo el inicio de una pista forestal. Van a ser cuarenta y cinco minutos de caminata, en la que alternaremos pista y atajos. Esta pista nos va a dejar en uno de esos rincones que han contribuido a engrandecer la fama del Pirineo Aragonés: el entorno del ibón de Piedrafita. Se trata de un ibón de reducidas dimensiones, pero guarnecido hacia el Sur por los imponentes paredones del macizo de Telera. Contemplantarlo es un espectáculo. Desde aquí animo a todos aquellos que tengan niños pequeños, y quieran inculcarles la afición por la montaña, que no dejen de acercarse por este paraje. El paseo es muy cómodo y el enclave precioso.

Desde el ibón, la ascensión a Telera se presenta cualquier cosa menos relajada, con lo que tras armarnos de moral iniciamos la subida. Por delante, más de 1.100 metros de duro desnivel.

Dejamos atrás el ibón, y empezamos a remontar las primeras laderas de Peña Telera. Hasta aquí, todavía hay restos de vegetación. Después de media hora de amena subida, afrontamos la primera "alegría" de la jornada: la Canal de Cachivirizas. Un pirineista anónimo del siglo pasado la definió como "*El barranco del millón de piedras*", y no iba desencaminada su cuenta. Se trata de una canal con forma de embudo invertido, compuesto por rocas sueltas y con una pendiente horrorosa,



la cual aumenta progresivamente su grado de inclinación conforme se va ascendiendo. Ello trae como consecuencia que, a mayor altura, mayor riesgo de desprendimientos de piedras, de lo que puede dar fe el bravo de Paco Rivas, que sufrió en sus carnes el impacto de una de estos cantos rodados. No obstante una rápida, y efectiva, intervención de nuestra enfermera particular Natalia resolverá con nota el percance.

Tras una subida penosa, y superada la canchal, ganamos el collado de Cachivirizas, un mirador privilegiado a ambos lados de la sierra de Partacúa. Después de un merecido receso, el índice de adrenalina se va a disparar ante lo que se avecina. Siguiendo con la vista el trazado del sendero que aún debemos recorrer, comprobamos como éste se adentra en el temido Paso Horizontal. Ante las dudas razonables que genera su solo avistamiento, los más avezados del grupo deciden to-

# Actividad de los Colegiados

mar la iniciativa. Para atravesarlo, dicen, emplearemos la vieja *técnica del burro*: orejeras (figuradas), vista fija en las botas del compañero que te precede y no apartar los ojos del camino pase lo que pase. Y es que el temor tiene su fundamento. El Paso Horizontal es un tramo de senda, más bien estrecha, que discurre por un terreno que se las trae. A la izquierda, un paredón de enormes proporciones; a la derecha, una ladera bastante inclinada de no más de veinte metros de anchura; más allá, el vacío. No hay lugar para el descuido.

Superado el mencionado Paso, debemos trepar por una zona rocosa, tras lo cual llegamos a un collado que precede al circo de Peña Parda. Desde este segundo collado ya podemos ver la cima de Telera, aunque todavía tenemos un buen rato de marcha por delante. El terreno se presenta mucho más estable y el grupo avanza con rapidez. Incluso junto al camino podemos observar (más bien, asomarnos con

mucha cautela) al punto de llegada de la famosa Gran Diagonal, una vía de escalada que da miedo solo verla.

Ya en la cima, reparto de abrazos y besos para todos. Y es que el espectáculo es un regalo para los sentidos. Hacia el Norte, el Midi, el Balaitous, los Infiernos con su marmolera. Hacia el Este, el embalse de Lanuza. Hacia el Sur, las sierras del Prepirineo, así como la inconfundible, y entrañable, Peña Oroel. Hacia el Oeste, Collarada. Y abajo, como un punto en la lejanía, el ibón de Piedrafita, que nos da la referencia del enorme desnivel acumulado durante toda la excursión. Y es que Peña Telera no decepciona.

En contra de lo que pueda parecer, la bajada en la montaña es mucho más incómoda y peligrosa que la subida, y nosotros todavía teníamos que

desandar todo lo andado. Pero como la alegría por la cima conquistada puede con todo, el entusiasmo se apoderó del grupo, sucediéndose brotes espontáneos de aragonesismo: La Bullonera, Carbonell, etc. Todos los grandes éxitos fueron repasados en versión baturra (como la original, vaya). Después de superar de nuevo el Paso Horizontal, acometimos el almuerzo oficial, aderezado por diversas aportaciones ya consagradas: Domingo y su inseparable melón, el excelente Rioja de Carlos, etc.

Así, tras casi nueve horas de caminata, nos



plantamos de nuevo en Piedrafita, para dar cuenta de una bien merecida jarra de cerveza. Nos lo habíamos ganado.

Sin tiempo para recuperar el aliento, enseguida surgió como tema de conversación el siguiente objetivo del calendario: los Picos del Infierno. Tela marinera. Y es que los amigos de la Sección de Montaña no dan tregua...

Hasta la próxima.



## CONCLUSIONES A LA PONENCIA I

- 1.-** Garantizar la seguridad y la libre y pacífica convivencia de los ciudadanos es una obligación prioritaria de los Estados y, en general, de todos los poderes públicos. Ello implica la obligación para los Estados y organizaciones supranacionales e internacionales competentes, de luchar contra toda clase de delincuencia y muy significadamente, contra el terrorismo y la delincuencia organizada.
- 2.-** La lucha contra el terrorismo y contra toda forma de delincuencia es uno de los objetivos fundamentales de todas las instituciones democráticas, que solo se legitima si respeta los derechos humanos y libertades fundamentales, el imperio de la ley y la democracia y la independencia judicial en todos los órdenes. Esta afirmación no implica debilidad alguna en la lucha antiterrorista. Por el contrario, la misma solo será eficaz si se respetan tales principios. Su derogación "legal" o su no aplicación de facto, pueden llegar a destruir aquello por lo que se combate.
- 3.-** Son numerosas las Leyes y Tratados internacionales destinados a reprimir el terrorismo, y ese debe ser el camino a seguir: la cooperación internacional para la lucha sin cuartel contra el terrorismo y otras formas de delincuencia, pero siempre dentro del marco establecido por el Derecho sobre Derechos humanos y Libertades fundamentales, cuyos principios son inderogables y cuyo desconocimiento no se justifica en ningún caso y bajo ninguna situación.
- 4.-** Recomendación al Gobierno de que impulse, sin dilaciones, una política de erradicación de la tortura y los malos tratos y se implementen de manera inmediata los Mecanismos de Prevención de la Tortura previstos en el Protocolo de Prevención de la Tortura de Naciones Unidas a los que ya se comprometió el ejecutivo al ratificar el aludido Protocolo.
- 5.-** Recomendar la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a los efectos de implementar una política de regeneración del sistema judicial que sea consecuente con un sistema democrático donde la independencia judicial y la división de poderes sea la norma y no la excepción.
- 6.-** Las políticas de integración de los inmigrantes deben tener como objetivo que los inmigrantes tengan los mismos derechos que los autóctonos. Debe evitarse a toda costa el comunitarismo, es decir, la existencia de comunidades cerradas dentro del territorio de un Estado que se rijan por leyes y principios distintos e incompatibles, a veces, con los de los países de acogida.
- 7.-** Urgimos la firma y ratificación del Estatuto de la Corte Penal Internacional por todas las Naciones y, especialmente, las de nuestro entorno más cercano.
- 8.-** Instar a los Consejos Generales de la Abogacía u órganos similares de los países que no forman parte de la Corte Penal Internacional a que tomen iniciativas ante sus Gobiernos con el fin de que los mismos suscriban el Tratado fundacional.
- 9.-** Dirigida al Consejo General de la Abogacía Española y Organizaciones profesionales internacionales, en el sentido de fomentarse la difusión por los Colegios de Abogados y Organizaciones profesionales de Ibero América del papel del Tribunal Penal Internacional y el papel relevante que deben llevar a cabo los profesionales de distintas partes del globo en acercar la Corte Internacional y su Justicia a todos los ámbitos geográficos.
- 10.-** Dirigida a las Organizaciones profesionales internacionales de las que la Abogacía española forma parte, en el sentido de propugnar solicitudes de adhesión al Tratado de Roma y recomendaciones a los Gobiernos y a las Organizaciones nacionales de abogados de los países no miembros para unirse al mismo, así como instando al Gobierno Español y a la Unión Europea a no cejar en ese empeño, como contribución europea al afianzamiento de la Corte.
- 11.-** Solicitamos que la Asamblea de Naciones Unidas apruebe una definición de los delitos de terrorismo y de agresión, para su inclusión en el elenco de los que contempla el Estatuto y, así tipificados, puedan ser objeto de enjuiciamiento por la Corte Penal Internacional.
- 12.-** Pedimos que, en el análisis de la futura revisión del Estatuto de la Corte Penal Internacional, se incluya la regulación sistematizada y completa del derecho de defensa, imponiéndolo desde el inicio en las actuaciones que conciernan a la detención, y la inclusión del español como lengua de trabajo.
- 13.-** Resulta imprescindible una modificación y ampliación sustancial de las reglas del procedimiento y prueba de la Corte Penal Internacional relativas al ejercicio del derecho a la defensa.
- 14.-** Es esencial el respeto absoluto a los derechos de las personas imputadas en la Corte Penal Internacional desde el mismo momento de su detención. Debe asegurarse de manera obligatoria la asistencia letrada a un detenido por los delitos más graves competencia de la Corte Penal Internacional, concretándose tanto el contenido de la asistencia como la intervención material del Letrado.
- 15.-** Debe de hacerse efectiva una configuración legal en la Corte Penal Internacional en la que, salvaguardando escrupulosamente los derechos e intereses de

# Congreso de la Abogacía

las víctimas, no exista merma alguna de los derechos de la defensa del acusado.

**16.-** Acordar que el Congreso solicite de la Corte Penal Internacional la adscripción de medios materiales y humanos suficientes para los abogados y sus equipos, en aras del desarrollo eficaz de las labores de participación de las víctimas en los procedimientos.

**17.-** Con vistas a propiciar una adecuada toma de conciencia del papel de la defensa ante el Tribunal Penal Internacional, y los retos y problemas que ello plantea, se interesa del Consejo General de la Abogacía Española y del Colegio o Colegios que así lo estiman, la organización de un encuentro de abogados de la Lista, que permita suscitar un espacio de reflexión y trabajo sobre las tareas pendientes, entre ellas la forma idónea de organización de los abogados en su actuación ante la Corte. Se intentará activamente recabar la participación de los abogados iberoamericanos de la lista.

**18.-** Dirigida a los Colegios, en el sentido de propiciar, mediante la coordinación del Consejo General de la Abogacía, la adecuada y continua formación específica de los abogados de la Lista del Tribunal Penal Internacional, propiciando asimismo la mejora de sus habilidades lingüísticas, dentro de los requerimientos del Tribunal Penal Internacional.

**19.-** Exigimos la ratificación por el Estado Español del Acuerdo sobre los privilegios e inmunidades de la Corte y la publicación en el Boletín Oficial del Estado de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

**20.-** España, los demás Estados miembros de la Unión Europea y la misma Unión Europea (en la medida de sus competencias) deben ratificar la Convención internacional sobre la protección de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, de 18 de diciembre de 1990, y el Protocolo Adicional 4º al Convenio de Derechos Humanos de la Unión Europea.

**21.-** Consecuentemente, España debe derogar los artículos de la Ley Orgánica de Extranjería que violan Derechos Humanos de los extranjeros y contradicen flagrantemente las obligaciones internacionales voluntariamente asumidas por España en tratados de Derechos Humanos.

**22.-** Debe evitarse el uso del término “ilegal” aplicado a personas, independientemente de su status administrativo.

**23.-** Pedimos la derogación expresa de los procedimientos sancionadores especiales en materia de extranjería, con plena aplicación de la Ley de Procedimiento Administrativo Común y especial exigencia de motivación en cuantas resoluciones se dicten en la materia.

**24.-** Deben suprimirse las privaciones de libertad de extranjeros por decisión administrativa, cumpliendo así el mandato constitucional contenido en su art. 25. La

persona extranjera privada de libertad en un procedimiento administrativo gozará de todos los derechos previstos en el art. 520 de la LECr. y también de los derivados del derecho administrativo.

**25.-** Proponemos la modificación del artículo 22 de la LO 4/2000, a fin de que se establezca la asistencia letrada preceptiva en todos los supuestos de denegación de entrada y retorno, devolución y expulsión u otros procedimientos que puedan llevar a la salida del extranjero del territorio nacional.

**26.-** Debe reconocerse legalmente el derecho a la asistencia jurídica gratuita de los extranjeros que acrediten insuficiencia de recursos económicos, sea cual fuere su estatus migratorio.

**27.-** El número de personas reclusas en España durante los últimos treinta años ha experimentado un extraordinario incremento, hasta casi multiplicarse por ocho, que ha corrido paralelo al continuo reforzamiento del Código Penal desde el final del franquismo hasta la actualidad.

**28.-** El recurso al derecho penal como instrumento omnipresente de intervención pública, unido al progresivo endurecimiento de las penas, ha sido mantenido por el legislador español durante todo el periodo democrático reciente, sin distinción de fuerzas políticas, gobiernos ni mayorías parlamentarias que en cada momento los sustenten.

**29.-** Esa constante elevación de las sanciones penales amenaza con desbordar por completo los principios de intervención mínima, proporcionalidad de las penas y orientación de su ejecución hacia la reinserción social de los condenados a ellas.

**30.-** Los Abogados, en su misión tutelar de los derechos y libertades fundamentales de las personas, ejercida a través del derecho de defensa, propugnamos la instauración, sin mayor dilación, del sistema de doble grado de jurisdicción o doble instancia plena en el proceso penal, como expresión y garantía de cumplimiento del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, y dentro de él como derecho a un proceso público con las debidas garantías, dotado de un eficaz sistema de recursos.

**31.-** Antes del ingreso en prisión proponemos utilizar medios como son: la mediación, el arbitraje, utilización de gabinetes psicológicos y de asistencia social, incorporación en centros de rehabilitación previos al ingreso en prisión, trabajos en beneficio de la comunidad, centros de formación académica y laboral. Una vez la persona ingrese en prisión podrían establecerse modelos penitenciarios de “mínima seguridad”, mas centros de régimen abierto, unidades dependientes para mujeres con hijos y sin ellos, atención médico especializada (VIH, hepatitis,...), centros de rehabilitación para drogodependientes, alcohólicos y ludópatas, suprimiendo los centros penitenciarios psiquiátricos, derivándose a los enfermos mentales a unidades hospi-

talarias externas, formación laboral y/o educativa con posibilidad de redimir las penas.

**32.-** Propugnamos que la pena de prisión sea utilizada para la delincuencia grave, pero no para la delincuencia no grave; que para ésta última, se prevean otras penas y/ o medidas de seguridad alternativas a la prisión, véase pena de trabajos en beneficio de la Comunidad, multa, libertad vigilada, ingresos en centros de rehabilitación.... Dado que para los delitos de poca gravedad se vulneraría, entre otros, el principio de proporcionalidad. Para ello, se tendrá en cuenta las siguientes consideraciones:

- a.- El sistema de penas alternativas a la privación de libertad diseñado por el Código Penal de 1995 (si bien supuso un avance respecto a la legislación anterior) ha tenido una aplicación muy escasa. Abogamos por la aplicación de las penas y/ o medidas alternativas a la prisión.
- b.- La duración de las condenas de prisión, el Código Penal de 1995 supuso un gran endurecimiento del sistema punitivo, consecuencia de que se eliminara la redención de penas por el trabajo sin que se produjera una disminución equivalente de las penas. Por tanto, abogamos por la reinstauración de los beneficios de la redención de penas y la supresión de las penas de larga duración.
- c.- En cuanto a la ejecución de la pena de prisión, se demuestra insuficiente el trabajo retribuido y falta de plazas para programas de tratamiento específicos. Desarrollar los sistemas de control y tratamiento en libertad, que permitirían realizar la filosofía de la ley penitenciaria, basada en una progresiva reincorporación en la sociedad de la persona condenada.

**33.-** En relación a la atenuante de drogodependencia, se establezca la aplicación de la medida de seguridad alternativa, que consiste en el internamiento en un Centro de deshabitación, para los casos en que se aprecie en sentencia la atenuante de drogodependencia.

**34.-** Es necesario promover la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para que los Jueces se consagren a labores exclusivamente jurisdiccionales para preservar la independencia y la seguridad jurídica en las decisiones judiciales a adoptar durante la instrucción del proceso, de especial relevancia en la adopción de medidas cautelares como la detención y la prisión provisional.

**35.-** La utilización de la detención y de la prisión provisional para otros fines, tales como la obtención de su declaración en condiciones indignas, constituye un supuesto de tortura merecedor del mayor de los reproches.

**36.-** Se hace imprescindible reformar el Estatuto General de la Abogacía Española, estableciendo la necesidad de recabar la presencia del Decano de un Colegio de Abogados o a quien estatutariamente le sustituya, para estar presente en la práctica del registro de los despachos de los Abogados adscritos a su Colegio, velando por la salvaguarda del secreto profesional y los intereses de terceros clientes que en modo alguno se pueden ver afectados por la causa que haya motivado registro.

**37.-** Los abogados queremos seguir siendo los garantes del derecho constitucional a la defensa a través del turno de oficio y creemos que su más óptimo rendimiento se produce si lo gestiona y asume la Abogacía, a través de abogados libres sometidos al control deontológico de sus Colegios.

**38.-** La Abogacía Española reconoce, como Función Social propia, la labor que realizan los Servicios de Orientación y Asistencia Jurídica Penitenciaria, avallando los mismos, impulsando los servicios existentes, y potenciando su creación en las prisiones que carecen de citados servicios.

**39.-** La realidad social hace necesaria la incorporación a la regulación normativa de la asistencia jurídica gratuita, como prestación incluida en tal derecho, que el asesoramiento y orientación gratuitos previos al proceso, a las personas presas, se les prestará en prisión. Igualmente habrá de incorporarse, de forma que no de lugar a diferentes interpretaciones, que la asistencia de abogado al preso se entienda preceptiva en todas sus actuaciones ante el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, garantizándose el derecho de defensa también en la fase administrativa previa.

**40.-** La Defensa de Oficio es motivo de orgullo para la Abogacía y para los abogados que la prestan. Consideramos de justicia reivindicar para el abogado de oficio la dignidad y la imagen social que la dureza, soledad y muchas veces incompreensión de su entregada labor merece y propiciar la pertenencia al turno de oficio del mayor número posible de compañeros. Entendemos que sería positivo un esfuerzo por cambiar la imagen social del abogado del Turno de Oficio que redundaría en beneficio del ciudadano y de nuestro colectivo. El objetivo sería transmitir al ciudadano que sus intereses están en manos del "Cuerpo de élite de la Abogacía".

**41.-** Entendemos que es imprescindible eliminar los abusos que actualmente se producen en el turno de oficio, agilizando las resoluciones de las Comisiones Provinciales de Asistencia Jurídica Gratuita, limitando los requerimientos judiciales de designación inmediata a aquellos en los que se de realmente una situación de urgencia y regulando un sistema ágil y sencillo de revocación del derecho cuando se da el caso.

**42.-** Al igual que la asistencia sanitaria, la asistencia jurídica gratuita es un servicio público, obligado por ley.

# Congreso de la Abogacía

Por tanto es la Administración la responsable de reclamar el reembolso económico de la prestación de dicha asistencia, sin que en ningún caso deba responder el letrado, siendo la única que puede acceder a información fiscal y catastral.

**43.-** Se propone la creación de un fondo presupuestario para el pago de los honorarios de los letrados en caso de denegación de Justicia Gratuita. Esta sería otra de las soluciones factibles por parte de la Administración, sabedora de la problemática existente con respecto al tema de denegaciones de solicitudes de Asistencia Jurídica Gratuita para el letrado que lleva el procedimiento. Podría al aprobar los Presupuestos Generales del Estado, destinar una partida con la consideración de fondo presupuestario para el pago de los honorarios de los letrados que hubieran llevado a cabo su encargo profesional en caso de denegación de Justicia Gratuita, siendo la Administración la encargada de repetir dicho pago contra el demandante de Justicia Gratuita.

**44.-** Modificación del número 6 del artículo 6 de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita en el sentido que de precisarse prueba pericial para preparación de demanda o contestación deban facilitarse éstos en dicho estadio temporal con suspensión de plazos en su caso.

**45.-** Debe urgirse de los Colegios de Abogados publiciten entre todos los colegiados y no solo entre los del Turno de Oficio las posibilidades existentes de revocar derechos de Asistencia Jurídica Gratuita concedidos en fraude o por error, tanto antes de la presentación de la demanda como durante la tramitación del juicio.

**46.-** La libertad de expresión del abogado en el ejercicio de la defensa letrada, y muy especialmente en el ámbito del derecho penal, debe resultar inmune a cual-

quier tipo de restricción, con el solo límite del insulto o la descalificación gratuitas, siempre que se produzca en el marco contextualizado de la defensa letrada y respetando las normas legalmente limitativas.

**47.-** Propugnamos la necesidad de combatir las restricciones impuestas por jueces y tribunales en cualesquiera de sus manifestaciones, mientras supongan obstáculos procesales, amenazas a la efectividad del derecho de defensa e interpretaciones formalistas, rigoristas o arbitrarias del citado derecho.

**48.-** Interesamos del Consejo General de la Abogacía Española y de los diferentes Colegios de abogados el impulso en la negociación y creación de comisiones mixtas (administración de justicia y abogacía) en la sede de cada demarcación colegial, que canalicen y solucionen las malas praxis y quejas sobre la actuación profesional de abogados, fiscales, jueces y funcionarios al servicio de la administración.

**49.-** La libertad de expresión como derecho consagrado en el artículo 20 de la Constitución Española, requieren en un Estado social y democrático de derecho, la difusión de información veraz, con absoluto respeto a los derechos consagrados en su Título primero, entre ellos, el derecho a la presunción de inocencia, al honor, a la intimidad personal y familiar, y a la propia imagen. El Consejo General de la Abogacía Española promoverá todo tipo de iniciativas, así legislativas como de promoción, tendentes al necesario respeto y conocimiento de estos derechos fundamentales, cuya trasgresión tanto daño producen a quien los padece, especialmente hoy en día con el poder de los medios de comunicación, y la rapidez para difundir las noticias a través de medios electrónicos o informáticos. Zaragoza, 28 de setiembre de 2007

## CONCLUSIONES DE LA PONENCIA II

### Conclusiones sobre la Abogacía en el Mundo:

**1.-** Teniendo en cuenta que la Abogacía española quiere colocarse en vanguardia de la Abogacía universal, los Colegios, Consejos Autonómicos y el Consejo General de la Abogacía Española deben informar permanentemente de los espacios para la actuación del abogado español en el mundo y fomentar el intercambio con el resto de las Abogacías.

### Conclusión sobre la generalidad de la Ponencia:

**1.-** Deben aprovecharse las importantes reformas y novedades legislativas operadas en los últimos años, optimizar no solo la calidad de los servicios jurídicos que prestamos los abogados, sino también las funciones y servicios que prestan los Colegios, los Consejos Autonómicos y el Consejo General de la Abogacía Española.

### Conclusiones sobre Ley de Acceso:

**1.-** La Ley sobre Acceso a la profesión de abogado, reivindicación permanente de la Abogacía española, fortalecerá el derecho de defensa al garantizar al ciudadano que estará defendido por abogados específicamente preparados para ello a través de un sistema de formación práctica evaluada.

**2.-** La posibilidad de que los cursos de formación para el acceso a la profesión puedan ser organizados e impartidos por las escuelas de práctica jurídica de los colegios de abogados supone el reconocimiento del Estado a su prestigio y a la labor que han desarrollado durante años en la formación de los abogados.

**3.-** La pasantía, convenientemente regulada, no puede quedar al margen de un sistema de formación práctica por el ejercicio de la Abogacía y ha de ser considerada

como vía de acceso a las pruebas de evaluación de la capacitación profesional de aquél. Por ello, los esfuerzos del Consejo General de la Abogacía deben centrarse ahora en regular esta tradicional institución formativa, trasladando a los poderes públicos la convicción de que la pasantía ha sido, es y será un eficaz sistema de formación que no puede ser obviado en la regulación legal del acceso a la profesión de abogado.

**4.-** El Consejo General de la Abogacía deberá estar atento y vigilante durante la tramitación del desarrollo reglamentario de la ley, tomando incluso la iniciativa en la redacción de propuestas concretas que sirvan de base en la elaboración de los textos que desarrollen la Ley sobre el acceso a la profesión de abogado.

**5.-** Se propone intervenir y trabajar en la redacción del reglamento para no perder más terreno o intentar ganarlo.

**6.-** En la futura regulación reglamentaria de la Ley de Acceso, las ayudas y becas no deben suponer un mero principio programático dirigido al ejecutivo. La peculiaridad de la nueva acreditación de capacitación exige asentar en el reglamento unas bases sólidas que garanticen la igualdad real de oportunidades, con ayudas y becas dignas.

**7.-** Debe valorarse de forma negativa la excesiva remisión reglamentaria. La potestad reglamentaria debe ser únicamente un complemento de la regulación legal, indispensable por motivos técnicos, o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la propia Ley, pero no una remisión en blanco.

**8.-** Las prácticas externas recogidas en el artículo 6 de la Ley sobre Acceso, sólo podrán efectuarse en un despacho de abogados abierto y en funcionamiento, cuyo titular se dedica al ejercicio práctico de la profesión y tenga más de cinco años de ejercicio.

Instar al Consejo General de la Abogacía, Consejos Autonómicos, y Colegios, así como al resto de las instituciones u organismos relacionados con la abogacía, para que en el desarrollo de la citada Ley de Acceso, se incluya tal precisión.

**9.-** La Abogacía Española se declara comprometida con la formación continuada y permanente de todos sus miembros, y ello para mantener la oferta a la sociedad de una profesión de calidad que pueda asumir con responsabilidad la defensa de los derechos ciudadanos.

**10.-** Se invita a los poderes públicos a que adopten una actitud decidida y comprometida para coadyuvar en la formación continua y permanente de los abogados, y ello para garantizar plenamente el derecho constitucional a la defensa.

**11.-** Los órganos rectores de la Abogacía Española asumirán las tareas necesarias para instaurar un

sistema de formación continuada de sus miembros, modificando cuando proceda las normas propias de la profesión en tal sentido, y creando un catálogo de actividades formativas recomendadas.

**12.-** Los órganos rectores de la Abogacía Española incentivarán, de forma reglada, la inquietud de los abogados que, mediante su experiencia profesional y su formación continuada, deseen obtener la cualificación de abogado especialista.

## **Conclusiones sobre laboralidad:**

**1.-** La regulación de la relación laboral especial de los abogados, contenida en la Ley 22/2005, de 18 de noviembre y Real Decreto 1331/2006, de 17 de noviembre, de especialidad débil, resulta manifiestamente positiva y beneficiosa para la abogacía en su conjunto (abogados empleados y abogados titulares), acentuando la seguridad jurídica y la claridad en las futuras relaciones laborales entre abogados.

**2.-** El contenido mínimo de la nueva regulación de la relación laboral especial de los abogados, puede y debe ser objeto de desarrollo detallado en los contratos de trabajo singulares que se suscriban bajo su amparo legal.

**3.-** La abogacía institucional (Consejo General, Consejos Autonómicos y Colegios de Abogados) debe propiciar y crear un marco institucional y neutral de negociación entre abogados, (empleados y titulares de despacho), y una referencia contractual-tipo.

**4.-** La abogacía institucional (Consejo General, Consejos Autonómicos y Colegios de Abogados) debe crear un marco de arbitraje y/o mediación que permita resolver de forma prejudicial, rápida y eficazmente, los conflictos de interpretación o aplicación derivados de la relación laboral especial entre abogados.

**5.-** Desde la entrada en vigor del RD 1331/2006, por pasantía tan solo podrá entenderse, los servicios que se realizaran por el abogado colegiado en ejercicio. Por lo tanto, las prácticas externas contenidas en el artículo 6 la Ley de Acceso, no constituirán en ningún caso, pasantía.

**6.-** La pasantía, entendida como la práctica del abogado en ejercicio, en el seno de un despacho de abogados, deberá regirse por lo establecido en el RD 1331/2006 por el que se regula la relación laboral de carácter especial de los abogados y en concreto en lo que hace referencia a los contratos en prácticas de su artículo 9, sin perjuicio de establecer mecanismos que permitan que la formación sea la más formativa y digna.

**7.-** El Consejo General de la Abogacía, Consejos Autonómicos, y Colegios de Abogados, así como al resto de las instituciones u organismos relacionados con la abogacía, deben informar, incentivar e instar a los despachos de abogados para verificar la aplicación en el menor tiempo posible del RD 1331/2006.

# Congreso de la Abogacía

8.- Estas corporaciones e instituciones deberán incentivar en la medida de lo posible la aplicación de las nuevas obligaciones derivadas de la relación laboral especial, a tal fin negociarán con las administraciones públicas competentes, los mecanismos, bonificaciones y sistemas de ayuda o de cualquier otro tipo que se puedan conseguir.

## Conclusiones sobre Sociedades Profesionales:

1.- Promover la conveniencia de que los despachos colectivos se doten de un estatus jurídico estable, en el que se regule adecuadamente el régimen de sus integrantes, con incremento de seguridad jurídica para los socios y mayores garantías para los usuarios.

2.- Que la configuración jurídica de los despachos sea compatible y respetuosa con la libertad e independencia de sus miembros con especial protección del secreto profesional.

3.- Aun cuando la Ley de Sociedades Profesionales lo autoriza, debe evitarse en lo posible la incorporación de socios capitalistas a los despachos, mediante su participación como socios no profesionales, como salvaguardia de los valores sobre los que se asienta el ejercicio de la abogacía.

4.- Instar a los Colegios de Abogados para que, a las sociedades multidisciplinares que se presenten a

inscripción en los Registros de Sociedades Profesionales, se les exija el sometimiento de todos los socios, aun cuando no sean abogados, a las normas deontológicas que rigen nuestra profesión.

5.- Instar al Consejo de Ministros para que regule cuanto antes el ejercicio profesional en las sociedades multidisciplinares, incorporando un régimen de incompatibilidades que sea escrupulosamente respetuoso, en lo que afecta a la abogacía, con los valores esenciales sobre los que se asienta nuestra profesión.

6.- Los Colegios de Abogados deben fomentar la utilización del arbitraje como fórmula alternativa a la solución de los conflictos que surjan en el seno de los despachos entre los socios profesionales.

## Conclusiones sobre Retribución:

1.- Se insta al CGAE a que mantenga la existencia de unos baremos máximos sobre honorarios, elaborados por los respectivos Colegios o Consejos de los Colegios de Abogados que permita tanto a los Colegios cumplir las funciones que le encomienda la Ley de Enjuiciamiento Civil, en particular los artículos 246, 335, como a los justiciables el efectivo ejercicio de su derecho constitucional a una tutela judicial efectiva en la medida en que puedan conocer las consecuencias económicas de una eventual condena en costas.



## EL IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES: UN CLARO EJEMPLO DE DISCRIMINACIÓN ENTRE LOS CIUDADANOS ESPAÑOLES.

### Artículo 14 de la Constitución Española:

*Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.*

El principio constitucional de igualdad ante la ley se encuentra consagrado en el **art. 14** de nuestra **Carta Magna** dentro del elenco de los denominados “**derechos fundamentales y libertades públicas**”, y dotado, por ello, de un *plus* de protección.

Por ello, la doctrina científica ha destacado la doble acepción, como principio y como derecho, de esa “*igualdad*” reconocida en el Texto Fundamental y que se presenta como un valor superior del ordenamiento jurídico en un **Estado Social y Democrático de Derecho** (art. 1.1 CE).

Tanto es así que este **imperativo de justicia social** se ha calificado como “*precepto estrella del firmamento constitucional*”, hasta tal punto que una gran parte de los recursos de amparo presentados ante el Tribunal Constitucional, máximo intérprete de nuestra *Ley de Leyes*, se contrae de una forma u otra a la vulneración de este artículo, entendido como proscripción de la discriminación por cualesquiera razones de las enunciadas.

Así, el principio de igualdad se configura como **inspirador de todo el entramado jurídico del Estado** lo que implica que **la ley**, en su generalidad, **ha de tratar a todos sus destinatarios del mismo modo**.

Sin embargo este principio de igualdad quiebra con la regulación que las distintas Comunidades Autónomas hacen del Impuesto de Sucesiones y Donaciones (en adelante ISD), que ha generado notables agravios comparativos e inequidades entre ciudadanos de las diferentes regiones que integran nuestro país.

En efecto, el ISD grava el **incremento de patrimonio** producido cuando se recibe una **herencia** o una **donación**; se trata, en consecuencia, de un impuesto de **naturaleza directa, subjetiva y de carácter personal y progresivo** que, además, incluye un coeficiente multiplicador en función del parentesco con el causante y del patrimonio preexistente del sujeto pasivo.

Este tributo fue **cedido por el Estado a las Comunidades Autónomas**, lo que ha redundado en la existencia de una gran **diversidad de normas** en el

territorio nacional, de contenido heterogéneo (y sometidas a constantes modificaciones y revisiones, lo que en ocasiones puede incluso vulnerar el principio de seguridad jurídica, consagrado en el **art. 9.3 de la Norma Fundamental**), en la que algunas regiones **resultan especialmente gravadas**, cuando en otras sus habitantes o bien están exentos de pago o disfrutan de unas generosas reducciones que originan una cuota tributaria casi anecdótica, lo que vulnera el principio constitucional de igualdad, (ya que produce una discriminación por una “*condición o circunstancia personal o social*”, como es el nacimiento en una Comunidad Autónoma u otra), haciendo que este impuesto resulte especialmente **impopular**.

En efecto, a principios del año en curso se publicó (vid. Diario “Heraldo de Aragón” de 25 de febrero de 2007, pags. 3 y 4; Diario “El País” de 6 de mayo de 2007, pag. 76), que casi **17 millones de españoles** (el 40% del total) **ya no pagan el Impuesto de Sucesiones** gracias a las exenciones aprobadas por **País Vasco, Cantabria, La Rioja, Baleares, Castilla y León, Madrid, la Comunidad Valenciana y Navarra**. En ésta última, con carácter general, existe un modesto tipo fijo del 0’8% y las transmisiones gratuitas (herencia – donación) tampoco están sujetas, en su caso, al pago del Impuesto sobre el incremento de inmuebles de naturaleza urbana (plusvalía).

De hecho, los descendientes menores de 21 años tributan por una cantidad simbólica cuando heredan en esas Comunidades.

Por ello, como adelantábamos, en los últimos meses los medios de comunicación (prensa escrita, radio y televisión) de varias Comunidades Autónomas y, en particular de Aragón, se han hecho eco de este sentir de la ciudadanía que no comprende semejante **agravio comparativo** (pues ahí radica la vulneración del principio de igualdad ante la ley), y por qué si una persona fallece (v.g. en Navarra, La Rioja, Madrid, País Vasco, etc...) sus herederos no tendrán que pagar sino una pequeña cantidad o gozarán de una total exención, mientras que en otras regiones (por el mismo impuesto y en circunstancias idénticas de parentesco, capital heredado o donado, etc...), puede verse avocado a contribuir a Hacienda con **varios miles de euros**, hasta el punto que los habitantes de esas Comunidades (vg. Aragón, Andalucía, Extremadura, etc...), tienen la percepción, constatada en la práctica profesional, que “*antes es pagar que heredar*”.

Tanto es así que, con el horizonte fijado en las elecciones Municipales y Autonómicas que se celebraron el pasado 27 de mayo, algunos partidos políticos incluyeron en sus programas o preconizaron la reducción o eliminación del ISD, originándose en ocasiones, un agrio debate.

# De interés profesional

A ello se une que para algunas Comunidades Autónomas como Aragón, la recaudación por el ISD supone tan apenas un **5%** de lo que percibe **en concepto de impuestos**, con lo cual entendemos que su eliminación no les afectaría de forma drástica.

No cabe duda que produce mayor quebranto para las arcas de las Haciendas de esas regiones que algunos de sus habitantes se vean en la tesitura de establecer sus negocios en otras Comunidades Autónomas, o radicar físicamente en las mismas para evitar que se les aplique una normativa que consideran especialmente gravosa, lo que empobrece su tierra no solo en lo económico sino también en lo personal. Aún, en el peor de los casos, se recurre directamente al **fraude de ley** (donaciones disimuladas como compraventas, aportaciones de patrimonio a sociedades mercantiles unipersonales interpuestas, etc...).

Entrando en el terreno de la práctica, en las Comunidades Autónomas en las que no existen reducciones o exenciones, advertimos con frecuencia que un hijo único, (o el instituido de entre varios, en los derechos forales cuyo régimen de legítimas permita esa posibilidad), que herede tan sólo un inmueble - pese a lo cual su valor hoy en día acostumbra a ser elevado-, tal vez tenga dificultades para pagar el impuesto.

En otros casos, si existe **efectivo** en la herencia, éste **se imputa íntegramente a la liquidación de las obligaciones fiscales**, con la demora que a menudo supone la adjudicación y puesta a disposición del dinero en metálico (ya se encuentre depositado en "cartillas", fondos, acciones, etc...) a favor de sus nuevos titulares por parte de las entidades financieras.

En otro orden de cuestiones, las cada día más habituales **disposiciones en favor de extraños** (entendiendo por tales las adquisiciones colaterales de cuatro grado de parentesco (v.g. primos), o simplemente personas con las que no existe vínculo familiar alguno), se encuentran extraordinariamente gravadas, ya sea testadas o *ab intestato*.

A ello viene a unirse otra cuestión práctica nada desdeñable como es el **periodo voluntario para la presentación** de la autoliquidación del Impuesto que también difiere (vg. en Navarra es de 10 meses, mientras que en Aragón se reduce a tan solo 6, que en ocasiones, resulta manifiestamente insuficiente, con la necesidad de tener que pedir aplazamientos, que si bien exoneran de la sanción tributaria, no sucede así con los intereses de demora).

Para las donaciones, la discriminación radica no sólo en el hecho de que varias Comunidades Autónomas hayan eliminado de plano este tributo, sino también porque en algunas de las que se contemplan importantes reducciones en la base imponible, éstas se

aplican solo por el hecho de ser vecino de tales territorios, sin cumplir ninguna otra condición adicional, que no sea meramente formal, mientras que en otras, como Aragón, existen unos férreos requisitos de edad, nivel de renta del donatario, tope máximo en el importe de la donación..., que deben concurrir cumulativamente.

La desigualdad que supone el Impuesto de Sucesiones y Donaciones ya ha sido denunciada por el Registro de Economistas Asesores Fiscales (REAF) en su Informe sobre Fiscalidad Autonómica, afirmando que el ISD tiene una tarifa *"excesivamente elevada dentro de los parámetros internacionales que no anima el cumplimiento fiscal"*, lo que conduce a las conductas fraudulentas que ya hemos apuntado. Esta Asociación también destacó las *"profundas desigualdades territoriales"* que *"desembocan en conflictividad y en inseguridad jurídica"* (Vid Diario "El Economista" de 27 de abril de 2007, pag. 38).

De hecho, diversos asesores fiscales ya denunciaron en su momento, gráfica y textualmente, el *"lío descomunal"* que se había generado en España por una legislación *tan variada*.

Incluso, D. David Taguas, el Asesor Económico del Presidente del Gobierno, se mostró partidario – si bien a *título particular* - de eliminar no solo el Impuesto de Sucesiones (del que dijo que *"no debería existir"*), sino también el de Patrimonio (vid. Diario "ABC" de 14 de abril de 2007).

Por otra parte, D. Eduardo Aragués, presidente de SAICA, en su discurso en la recepción del "Premio Exportador" en el mes de abril, pidió expresamente la supresión del ISD.

Más recientemente (30 de julio), el citado diario ABC editorializaba calificando al Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, y al Impuesto sobre el Patrimonio, como *"dos impuestos menores y muy significativos, y sin futuro"*, destacando que ambos son de competencia autonómica. El mencionado diario aboga por un sistema fiscal moderno que se centre en pocas figuras tributarias, sencillas, generales, de baja litigiosidad y fácil entendimiento. A este respecto, el Ministro de Economía, D. Pedro Solbes se mostraba dispuesto a *"debatir qué se hace"* pero siempre en el marco del nuevo modelo de financiación de las Comunidades Autónomas. Por su parte, el principal partido de la oposición, proponía compensar a las Comunidades por la pérdida recaudatoria que supondría la eliminación de estos gravosos impuestos, incrementando el porcentaje de cesión del IRPF y del IVA.

En este contexto, el Despacho Profesional ILEX ABOGADOS no se detuvo en el frío terreno de las cifras y de las meras estadísticas y ante la situación descrita, consciente de que los Letrados deben ejercer una responsabilidad social y pulsar las inquietu-



# De interés profesional

des y problemas de los ciudadanos, representando, en ocasiones, una atalaya desde la que puede avizorarse la necesidad de cambios en la legislación, ya publicó el pasado mes de abril un estudio sin precedentes, para el que contó con la inestimable colaboración de HISPAJURIS, una red integrada por Bufetes de Abogados, creada en 1993, que agrupa a 45 despachos de reconocido prestigio en todo el territorio nacional (incluido ILEX), y dedicados a las diversas ramas del Derecho.

El citado "Estudio", partiendo del análisis de diversos casos prácticos, dos relativos a Sucesiones y otros dos a Donaciones, evidenciaba la desigualdad y la discriminación existentes (en particular con respecto a Aragón, una de las Comunidades Autónomas más perjudicadas), que se han puesto de manifiesto en las líneas precedentes. Ello ha conducido a que el citado Despacho Profesional elevase "queja formal" ante el Excmo. Sr. Justicia de Aragón y ante el Excmo. Sr. Defensor del Pueblo Español, con la mención expresa que éste último promueva recurso de inconstitucionalidad.

De igual modo, el "Informe" se remitió a los portavoces parlamentarios de los diferentes partidos políticos con representación en las Cortes Aragonesas que, en su programa electoral, abogaban por la supresión del impuesto (o la drástica reducción del mismo), como sucede en las Comunidades Autónomas anteriormente citadas. En este caso, tan solo se obtuvo contestación por parte de uno de ellos.

En el terreno de su difusión, el mencionado Estudio gozó de una amplísima repercusión en los medios radiofónicos o de prensa escrita ya sea de contenido generalista o estrictamente económico; de este modo, fue publicado en el "Heraldo de Aragón" (12 abril 2007), Diario "ADN" (12 abril 2007), "El Periódico de Aragón"

(13 abril 2007), Diario "Negocio" (19 abril 2007), "El Economista" (27 abril 2007). Su publicación en "La Voz de Galicia" (21 mayo 2007) avivó una gran polémica a la que se sumaron otros despachos de abogados de la citada Comunidad Autónoma (una de las más perjudicadas junto a Aragón por la pervivencia del controvertido Impuesto), siguiendo la senda trazada por ILEX ABOGADOS.

Recientemente, el 22 de octubre de 2007 el Diario "El Derecho", referente de la prensa jurídica española y una de sus cabeceras más importantes, ha publicado el Estudio en su integridad.

Sea como fuere, en los días previos a la remisión a la imprenta de estas líneas, el pasado día 24 de octubre, los diarios aragoneses informaban de la Rueda de prensa ofrecida por el Consejero de Economía y Hacienda de la Diputación General de Aragón, Sr. Larraz, anunciando que PSOE y PAR llevarían a cabo una reducción progresiva del Impuesto de Sucesiones y Donaciones en nuestra Comunidad el próximo año, a partir del cual, en principio, sólo se cotizará por el 4% de la transmisión que resulta gravada por este tributo.

Tal medida, según informaba "Heraldo de Aragón", fue acogida con cierta frialdad por los empresarios aragoneses, un colectivo especialmente beligerante contra este impuesto y valedor de su eliminación, que la consideraron un paso "positivo" pero aún "tímido" y reclamaban del Ejecutivo aragonés "mayor valentía" para suprimir este tributo con objeto de equiparar a Aragón con otros territorios y evitar agravios comparativos. No obstante, tanto la Confederación de Empresarios de Aragón (CREA), presidida por D. Jesús Morte, como la Asociación de Empresa Familiar (AEFA), que preside D. Angel Gil, *celebraron que los socios de gobierno hayan iniciado el camino para suprimir este impuesto*, a lo que ILEX ABOGADOS, modestamente, ha tratado de contribuir.

## **José Luis ARTERO FELIPE**

Abogado. Profesor de Derecho Civil  
ILEX ABOGADOS (HISPAJURIS) Zaragoza  
Diplomado DEA en Derecho Privado  
Master en Dirección y Administración de  
Empresas  
Master en Dirección de Recursos Humanos  
Miembro del Instituto de Derecho Civil de la  
AAJL.

## RESUMEN DEL INFORME DE RECLAMACIONES DE LOS CIUDADANOS SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LOS ÓRGANOS JUDICIALES DURANTE 2006.

Carmina Mayor Tejero. Diputada 5ª

El informe elaborado por la Sección de Estudios Sociológicos y Estadísticos del Consejo General del Poder Judicial pretende ofrecer un acercamiento y conexión entre el Consejo General del Poder Judicial y los usuarios de la Justicia.

La Unidad de Atención al Ciudadano (UAC) se encarga de recibir escritos de los ciudadanos e intentar, en la medida de lo posible, solucionar los problemas que estos exponen en sus quejas, que vienen condicionadas por las diversas competencias que concurren en la Administración de Justicia.

Se inicia el informe con el análisis de los motivos de los escritos presentados por los ciudadanos y los lugares de presentación de los mismos: los buzones instalados en las oficinas judiciales. Los motivos de los escritos están agrupados y clasificados siguiendo los apartados de la Carta de Derechos.

El bloque principal lo constituyen las reclamaciones, seguidas de peticiones de información, sugerencias y agradecimientos realizadas.

### 1.- Motivos de los escritos presentados.

En relación con los motivos de queja, del total de los escritos presentados por los ciudadanos, el 95% tienen la consideración de *reclamaciones*, el 3,5% *peticiones de información* y el 1,5% efectúan *sugerencias y agradecimientos*, similares las cifras al año 2005.

Los tres grupos de motivos que aglutinan el mayor volumen de quejas son los que tienen que ver con disponer o no de una **Justicia ágil y tecnológicamente avanzada** (42,82%). Este grupo ha experimentado un incremento de 10 puntos porcentuales con relación al año anterior; **una Justicia atenta con los ciudadanos** (23,38%) que incluye lo relacionado con instalaciones, puntualidad, horarios... bajando 8 puntos porcentuales respecto de 2005, pero como novedad existe una demanda en **atención respetuosa de todos los factores agentes que intervienen en los procedimientos judiciales**, con el 85,61%; y, por último, resta un 12,59% que muestran su **disconformidad con las resoluciones judiciales**, porcentaje similar al 2005.

### 2.- Lugar de presentación de los escritos.

El Servicio de Inspección del CGPJ es el lugar de presentación que ha experimentado un mayor incremento en la recepción de escritos, que obedece al aumento de las que se ingresan en la UAC, en la que se acuerda el traslado al Servicio de Inspección para posibles responsabilidades disciplinarias.

El siguiente lugar de presentación de escritos es la Unidad de Atención al Ciudadano, seguida, por último, de los decanatos, presidencias de TSJ o Audiencias Provinciales.

### 3.- Escritos presentados en buzones y en la propia Unidad de Atención al Ciudadano.

El mayor porcentaje de los escritos son reclamaciones, peticiones de información y sugerencias.

Respecto a la tipología de los reclamantes, desciende el número de hombres denunciadores 54,3%, incrementándose el de mujeres 42,8%, pero continúa siendo superior la diferencia porcentual con respecto a los hombres.

En cuanto al orden jurisdiccional de los **órganos judiciales** implicados en las reclamaciones, se observa un fuerte incremento en el volumen de reclamaciones en los Registros Civiles, que ocupan el primer lugar con el 41,4%, seguido del 23,1% para Penal y el 15% para el orden Civil.

El **ámbito territorial** al que están referidas las reclamaciones y el porcentaje de asuntos judiciales ingresados en el año 2006 en cada Comunidad, Aragón ocupa el número 13 con un 1% de reclamaciones y sobre el total nacional y un 2% de asuntos ingresados en la Comunidad, resultando superior en el año 2006 las reclamaciones por 100.000 habitantes (tasa de población).

### 4.- Traslado de quejas a los órganos competentes.

Todas las Comunidades con competencias en materia de justicia, excepto Madrid y Valencia, tienen un porcentaje de quejas inferior al de los órganos comprendidos en su planta judicial.

Las que no han sido transferidas absorben el 19,9% de las quejas, cifra inferior a la planta que tiene asignada, el 24,3% del total.

### 5.- Análisis de los motivos aleados por los interesados.

El 86% de quienes presentan los escritos son particulares, seguido de un 6,4% por parte de letrados. En el caso de disconformidad con la resolución judicial, los internos en instituciones penitenciarias representan el 15,7% de quienes presentan la reclamación, frente al 80,6% de los particulares.

### 6.- Escritos presentados en el Servicio de Inspección.

A este servicio le corresponde la recepción de las denuncias, quejas y reclamaciones relativas a eventuales conductas disciplinarias de jueces y magistrados y al funcionamiento de los órganos judiciales. Se incoaron 1.747 Informaciones Previas que representan el 14% del global de quejas formuladas por los ciudadanos.

En primer lugar el motivo tiene que ver con una **Justicia ágil y tecnológicamente avanzada** (51%), que incluye los retrasos en la tramitación de los asuntos, dictar sentencia y su ejecución, o bien disconformidad con las resoluciones judiciales (26%). En segundo lugar están los grupos relacionados con la atención que se presta al ciudadano (8%) y con el modo de practicar las actuaciones (7%).

Los **órganos afectados** por reclamaciones se distribuyen por comunidades autónomas, ordenadas de mayor a menor número de reclamaciones, ocupando Aragón expuesto doce.

Las reclamaciones dan lugar a una información previa y a trámites administrativos, culminando con la co-

respondiente propuesta que se eleva a la Comisión Disciplinaria del CGPJ.

Los tres tipos de acuerdos más frecuentes son el archivo de la Información Previa con el 83,6% de los casos, la incoación de Diligencias Informativas y la apertura de Expediente Disciplinario con un 1,2%.

## 7.- Comunidad de Aragón.

El porcentaje del conjunto de reclamaciones de la Comunidad sobre el total nacional es 1,2%.

En el desglose por motivos, cobra mayor porcentaje la *disconformidad con la resolución judicial* con un

20,2%, seguida de *factores con incidencia en los tiempos de tramitación* con un 18,3 % y *atención respetuosa* con un 14,4%.

El resto de los motivos se reparten en pequeños porcentajes, destacando respecto a la actuación de abogados y procuradores un 1,9%.

En definitiva, los usuarios de la justicia cada vez son más conscientes de sus derechos, y con sus reclamaciones permiten dar solución a las quejas concretas, suponiendo un caudal de noticias e información para subsanar las deficiencias detectadas.

## DESDE EL ÚLTIMO BOLETÍN, NÚMERO 176, SE HAN PRODUCIDO LAS SIGUIENTES VARIACIONES EN EL COLEGIO

### CON EJERCICIO

ALMAZAN PELEATO, Rosa María  
BARTOLOME BUIL, María Amanda  
CAJAL GIL, Noelia  
CALVO FERRANDO, Georgina  
CEMBRANO CEMBRANO, María Gema  
DIONISIO MICOLAU, Marta  
GABAS SORIA, Noé  
GARCIA MOCE, José Alberto  
GONZALEZ CORREAS, Eva  
GRANADOS ABARDIA, Patricia  
GURRIA BERNADAUS, María Rodanas  
HERNANDEZ JEREZ, Agustín  
HERNANDEZ POSADA, Carlos  
IBAÑEZ ALASTUEY, Ainhoa  
IBAÑEZ PRADERAS, Javier Angel  
JIMENEZ IRIBARREN, Joaquín  
KARAM PALOS, César  
LABRADOR GIMENO, Isabel  
LACASA BELSUE, Tatiana Pilar  
LECHON FLETA, Elena  
MARTIN ESPADA, Miguel Angel  
MARTINEZ LAINEZ, Paula  
MARTINEZ VARA DE REY GALVE, Juan Bosco  
MILAN PABLO, Zaira  
MILIAN TOMAS, María José  
MORENO GOMEZ, Jesús  
MUÑOZ SERRANO, José Javier  
PAUL SANCHEZ, María Isabel  
ROMANOS SALANOVA, Clara  
SANCHEZ LOZANO, Jesús  
SANCHEZ PEREZ, Elena  
SANCHO PALOMO, María Teresa  
SANCHO SALVADOR, Sergio  
SAURA VINUESA, Pablo  
SUBIAS FUSTIAN, Francisco Javier  
VILLARROYA SALDAÑA, Fernando

### SIN EJERCICIO

ANADON ESTAJE, Justo  
BRICEÑO VIVIENTE, David  
DOMINGUEZ FERNANDEZ, José Joaquín

GARCIA BALLESTER, M<sup>a</sup> Gloria  
IBAÑEZ ELIPE, Raquel  
IRANZO VILLACAMPA, Juan Antonio  
MARTINEZ MARTINEZ-PEÑA, M<sup>a</sup> Carmen  
MORO GRACIA, Alfonso  
MUR ESCOBAR, Esther  
OVEJERO MARTINEZ, Concepción  
PALANCAARIAS, María  
PAUL RAMOS, M<sup>a</sup> Margarita  
RICO LALOMA, María del Mar

### BAJAS

BALLESTIN CALVO, Patricia  
BARRIOS GARCIA-MARTIN, Patricia  
BUISAN CASANOVA, Marta  
CARVAJAL POLO, Laura  
CEBOLLERO ANDRES, Enrique José  
CLEMENTE PALOMARES, Francisco Javier (RIP)  
COROMINAS CALLEJA, Pablo  
CHUECA YUS, David  
FRANCO ESPES DE VARA, Jesús Beltrán  
GARCIA-BADELL DUFOUR DE LATTRE, Ofelia  
GUELBENZU RENOM, Cristina  
LOPE SOLA, José Pedro  
LOPEZ MOYA, María Pilar  
MAÑEZ TENA, Carmen  
MARCO FRANCIA, María Pilar  
NAVARRO SERRATE, Jaime  
OLMOS MORO, Eduardo  
ORTEGA LETE, Patricia  
ORTIZ DE LANDAZURI SUAREZ, Juan  
PASCUAL DIAZ, Victorino J. (RIP)  
PEREZ BADAL, Sofía  
RIVERO LAMAS, Juan (RIP)  
RODRIGO ZARZUELA, Helena  
RODRIGUEZ MENENDEZ, José Emilio  
ROMEY TARRAGO, Lucía  
RUS GARCIA, Carlos  
TROYANO RABANAL, María José

## RIESGOS DE LOS ALIMENTOS: NORMATIVA LEGISLATIVA Y SANCIONADORA

Por Pilar Aguado Borrajo. Doctora en Derecho y en Medicina

### CONSIDERACIONES GENERALES

Cuando se estudia cualquier materia siempre debemos tener en cuenta a qué se refiere. En ésta concretamente, el bien jurídico protegido sería el alimento y, por tanto, todos los derechos, obligaciones y medidas de control y vigilancia girarían alrededor de la custodia del mismo.

Cuando la OMS definió la salud no solo como la ausencia de enfermedad, sino como “*el bienestar físico y psíquico*”, y la Declaración de los Derechos del Hombre defendió la misma idea, se creó un campo abierto dentro de la seguridad alimentaria.

Se ha tenido en cuenta que la inocuidad de los alimentos es un aspecto esencial de la salud pública de todos los países, máxime cuando actualmente se están produciendo brotes extremadamente graves de enfermedades de transmisión alimentaria: la mundialización del comercio alimentario plantea pautas de control de máxima importancia y prioridad a nivel de la UE y a nivel mundial. Se tienen en cuenta conceptos como la evaluación del riesgo; la determinación del peligro; la caracterización del peligro, la evaluación de la exposición; la caracterización del riesgo; la gestión del riesgo y la comunicación del mismo.

El principal responsable de las alteraciones alimentarias es el hombre. Estas alteraciones *no ocurren, sino que son causadas*, y siempre por no mantener unas buenas prácticas en la responsabilidad que esto implica. No sólo será el empresario el responsable, sino que la responsabilidad se extenderá a todos los que intervengan en la manipulación a lo largo de las diferentes etapas de la cadena alimentaria.

### ¿QUÉ ES LA HIGIENE ALIMENTARIA?

Para la mayoría, la palabra *higiene* significa *limpieza*. La verdadera definición de *higiene alimentaria* es:

- La *destrucción* de todas y cada una de las bacterias que puedan perjudicar al alimento por medio del cocinado u otras prácticas de procesado.
- La *protección* del alimento frente a la contaminación, incluyendo a bacterias perjudiciales, cuerpos extraños y tóxicos.
- La *prevención* de la multiplicación de las bacterias perjudiciales por encima del umbral en el que producen enfermedad en el consumidor, y el control de la alteración prematura del alimento.

Todo se concreta en que todo el personal involucrado en la cadena de producción y comercialización del alimento ha de guardar unas buenas prácticas higiénicas.

Las consecuencias de su incumplimiento pueden llevar a la *contaminación*: la presencia de cualquier material extraño, ya sean bacterias, metales tóxicos o cualquier otra cosa que haga al alimento inadecuado para ser consumido por las personas, siendo el mani-

pulador toda persona empleada en la producción, preparación, procesado, envasado, almacenamiento, transporte, distribución y venta de alimentos.

Las *fuentes de contaminación* son:

- La bacteriana.
- La química.
- La vegetal o natural.
- La física.

La mayoría de los casos de manipulación están motivados por la ignorancia, pero siempre tendremos que descartar la contaminación provocada.

Las contaminaciones alimentarias no ocurren, sino que son causadas, con todas las consecuencias nocivas para la Salud Pública. La seguridad e inocuidad de los alimentos es un requisito al que deben conceder máxima importancia y prioridad no sólo las Administraciones Públicas sino también, las industrias alimentarias.

Las medidas sanitarias deben basarse en primer lugar en un *análisis de riesgo*. La evolución del riesgo consiste en determinar el *peligro* (biológico, químico y físico) que pueden causar efectos nocivos para la salud y que puede originarse en cualquiera de los nexos causantes de la *infección* o de la *toxiinfección*, origen de las endemias, pandemias y epidemias. También en determinar el peligro que encierra un determinado alimento par la salud pública. La inocuidad de los alimentos es un aspecto esencial de la salud pública en todos los países. Es un requisito al que deben conceder máxima importancia y prioridad.

La *responsabilidad de la Administración sanitaria* comprende: evaluación del riesgo, gestión y comunicación del mismo. Y la *responsabilidad de las industrias alimentarias*: la utilización de prácticas adecuadas BPF/BPH/GMP, HACCP, sistemas de calidad, calidad total. Las dos responsabilidades coinciden en el nivel de protección del consumidor.

Los *códigos de buenas prácticas* de fabricación son los prerrequisitos para desarrollar e implantar un sistema de autocontrol basado en el análisis de peligros y control de puntos críticos HACCP. Un PCC es un punto de control crítico. Si al sistema HACCP le incorporamos elementos como la valoración de la exposición y la valoración de la dosis-respuesta, obtenemos el sistema RACCP (*Risk Assessment And Critical Control Point*) que, partiendo del HACCP, extiende el concepto de análisis de peligros hasta el de valoración de riesgos. Esta metodología incorpora nuevas etapas a la estructura del control de puntos críticos y aporta una mayor seguridad al producto y al consumidor.

### RECOMENDACIONES GENERALES

En la *Declaración de Roma* de 13 de noviembre de 1996 sobre la seguridad alimentaria mundial se reafirma el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre y a no padecer inseguridad alimentaria por infraestructuras deficientes. Hay un compromiso general para adoptar medidas y apoyos generales para aplicar el

Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.

En el proceso de la seguridad alimentaria se ejercen controles desde diferentes ámbitos competenciales, como son las administraciones públicas nacionales, autonómicas y locales, la inspección de la Unión Europea y las actuaciones de los tribunales de justicia. Las asociaciones de consumidores también ejercen controles alimentarios mediante análisis comparativos de productos cuyas conclusiones pueden motivar denuncias ante los tribunales y ante las distintas administraciones. En este control alimentario, es deber de los sectores productivo, alimentario y comercial conseguir las máximas garantías de seguridad.

Los alimentos son considerados por la comunidad científica como productos complejos, dado que en ellos concurren circunstancias múltiples y diversas que deben de tenerse en cuenta, tanto desde el punto de vista de la nutrición humana como desde la preservación de la salud. La ciencia, que estudia los efectos de los diferentes focos de infección (hongos, virus, bacterias, pesticidas, herbicidas, sustancias químicas, vegetales, etc.) realiza una tarea orientadora de la acción legislativa a seguir.

La Iniciativa Mundial sobre Seguridad Alimentaria de mayo de 2000 estableció unas prioridades clave, que fueron:

- Ejecutar un plan de evaluación compartida de resultados a nivel mundial.
- Establecer y aplicar un sistema de alerta rápida.
- Alentar la cooperación entre el sector alimentario mundial y las autoridades nacionales e internacionales.
- Comunicar la Iniciativa a todas las partes interesadas y fomentar la educación del consumidor.

Poco después de la Iniciativa se estableció una *Task Force* internacional que, en su desarrollo, definió una serie de *elementos clave* como requisitos para efectuar la evaluación comparativa con las normas existentes en materia de seguridad de los alimentos. Todo esto llevó a la aprobación de una propuesta de norma en el marco de la Iniciativa que lleva a la seguridad del alimento y del consumidor.

La Agencia Española de Seguridad Alimentaria nos marca unas normas generales sobre la seguridad alimentaria. Así, son funciones suyas:

- Coordinar las actuaciones de las administraciones.
- Programas y coordinar las actuaciones relativas a aspectos sanitarios del control oficial de productos alimentarios.
- Instar actuaciones ejecutivas y, en su caso, normativas de las administraciones competentes, especialmente en situaciones de crisis y emergencias.
- Identificar y coordinar los foros intersectoriales o interterritoriales con competencias en seguridad alimentaria.
- Labores de censo, promoción de estudios e investigación.

- Funciones de asesoramiento en la materia.
- Difusión de informes y criterios técnicos.
- Promover acciones de información para consumidores y usuarios.
- Elaborar un procedimiento general de actuación para situaciones de crisis y emergencia alimentaria.
- Coordinar el funcionamiento de las redes de alerta existentes en el ámbito de la seguridad alimentaria en el territorio español, y su integración en los sistemas de alerta comunitarios e internacionales.
- Establecer y mantener los mecanismos necesarios para actuar de modo integrado en la red europea de agencias y organismos de seguridad alimentaria.

No podemos obviar la importancia que en la *contaminación* del alimento pueden tener los aditivos añadidos a los mismos.

## NORMATIVA JURÍDICA SOBRE ADITIVOS ALIMENTARIOS

La regulación jurídica sobre aditivos alimentarios se plasma básicamente en tres formas legales con rango de Real Decreto:

- *Real Decreto 3.177/1.983*, de 16 de noviembre, por el que se aprueba la reglamentación técnico-administrativa de aditivos alimentarios (BOE de 28 de diciembre de 1983), que constituye la norma principal sobre la materia.
- *Real Decreto 1.339/1.988*, de 28 de octubre, por el que se modifica la reglamentación aprobada en el Real Decreto 3.177/83, que introdujo algunos cambios en el texto básico.
- *Real Decreto 1.111/1.991*, de 12 de julio, por el que se modifica la reglamentación establecida en los dos reales decretos anteriores. Esta norma traspuso al derecho español la Directiva Comunitaria 89/107/CEE de 22 de diciembre de 1988, relativa a la aproximación de las legislaciones de los estados miembros sobre aditivos alimentarios destinados al consumo humano (BOE de 17 de julio de 1991).

Sin ánimo de volver al estudio detallado de estas normas, a continuación se analizan los aspectos básicos que la regulación jurídica contempla sobre aditivos alimentarios:

## DEFINICIONES BÁSICAS

A efectos de la presente reglamentación, se entiende por *aditivo alimentario* cualquier sustancia que normalmente no se consume como alimento en sí, ni se use como ingrediente característico en la alimentación, independientemente de que tenga o no valor nutritivo, y cuya adición intencionada a los productos alimenticios, con un propósito tecnológico en la fase de su fabricación, transformación, preparación, tratamiento, envase, transporte o almacenamiento, tenga, o pueda esperarse razonablemente que tenga directa o indirectamente como resultado que el propio aditivo o sus

subproductos se conviertan en un componente de dichos productos alimenticios.

Sólo podrán utilizarse los incluidos en las listas positivas aprobadas por el Ministerio de Sanidad y Consumo y se someterán en su uso a las condiciones y dosis máximas establecidas en las mencionadas listas positivas.

Para la inclusión de un aditivo en las citadas listas positivas será imprescindible que el producto se adapte a los criterios generales para la utilización de aditivos, que figuran en el anejo 3 del Real Decreto 1.111/1.991 de 12 de julio.

Si, como resultado de nuevas informaciones o de la reconsideración de informaciones ya existentes sobre aditivos autorizados, hubiese motivos concretos para considerar que la utilización de un aditivo en productos alimenticios supone riesgos para la salud humana, el Ministerio de Sanidad y Consumo podrá suspender o restringir temporalmente la autorización de dicho aditivo. Se informará de ello inmediatamente a los demás estados miembros y a la Comisión de las Comunidades Europeas, indicando los motivos que justifiquen su decisión.

Para adaptarse a la evolución científico o técnica, el Ministerio de Sanidad y Consumo podrá autorizar a título provisional el comercio y el uso de aditivos no incluidos en las listas específicas de las categorías enumeradas en la reglamentación, siempre y cuando se respeten las siguientes condiciones:

- La autorización deberá limitarse a un periodo de dos años como máximo.
- Las administraciones sanitarias competentes efectuarán controles oficiales de los productos alimenticios en los que el aditivo autorizado se hubiese utilizado.
- En la autorización se podrá imponer una indicación especial en el etiquetado de los productos alimenticios fabricados con el aditivo autorizado.
- En el plazo de dos meses, contados a partir de la fecha en la que surta efecto dicha decisión, se comunicará a los demás estados miembros y a la Comisión de las Comunidades Europeas el texto de la autorización adoptada.
- Ningún alimento contendrá aditivos que no estén incluidos en la correspondiente lista positiva, salvo que su presencia en el sea únicamente debida a que esté contenido en uno o varios de sus ingredientes, para los que se encuentren legalmente autorizados y siempre que no cumplan función tecnológica en el producto final.

## CLASIFICACIÓN

De acuerdo con el Real Decreto 1.111/1.991, en función de su acción se establecen las siguientes categorías de aditivos alimentarios:

- Colorante.
- Conservador.
- Antioxidante.
- Emulgente.
- Sales de fundido.

- Espesante.
- Gelificante.
- Estabilizador (se incluyen en esta categoría los estabilizadores de espuma).
- Potenciador del sabor.
- Acidulante.
- Corrector de la acidez (las regulaciones de pH pueden realizarse en ambos sentidos).
- Antiaglomerante.
- Almidón modificado.
- Edulcorante.
- Gasificante.
- Antiespumante.
- Agente de recubrimiento (se incluyen en esta categoría los agentes desmoldeadores).
- Agente de tratamiento de la harina.
- Endurecedor.
- Humectante.
- Secuestrante.
- Enzimas (solo se incluyen en esta categoría los enzimas que tienen función de aditivos).
- Agente de carga.
- Gas propulsor y gas de envasado.

La inclusión de los aditivos alimentarios en alguna de estas categorías se efectuará de acuerdo con la función principal que normalmente se les asocia. Sin embargo, la clasificación en una categoría particular no excluirá la posibilidad de que dicho aditivo pueda ser autorizado para otras funciones.

## CRITERIOS GENERALES PARA LA UTILIZACIÓN DE ADITIVOS ALIMENTARIOS

Los aditivos alimentarios solo podrán aprobarse cuando:

- Se pueda demostrar una necesidad tecnológica suficiente y cuando el objetivo que se busca no pueda alcanzarse por otros métodos económica y tecnológicamente utilizables.
- No representen ningún peligro para el consumidor en las dosis propuestas, en la medida en que sea posible juzgar sobre los datos científicos de que se dispone.
- No induzcan a error al consumidor.

El empleo de un aditivo alimentario solo podrá considerarse una vez probado que el uso propuesto del aditivo reporta al consumidor ventajas demostrables; en otros términos conviene hacer la prueba de lo que se llama comúnmente una necesidad. El uso de aditivos alimentarios deberá responder a los objetivos indicados en las letras a a d, y solo se justificará cuando dichos objetivos no puedan alcanzarse por otros métodos económica y prácticamente utilizables y no presenten peligro alguno para la salud del consumidor.

- Conservar la calidad nutritiva de los alimentos: la disminución deliberada de la calidad nutritiva de un alimento solo se justificará si el alimento no constituye un elemento importante de un régimen normal, o si el aditivo fuera necesario para la producción de alimentos destinados a grupos

- de consumidores con necesidades nutritivas especiales.
- Suministrar los ingredientes o constituyentes necesarios para productos alimenticios fabricados para grupos de consumidores que tengan necesidades nutritivas especiales.
- Aumentar el tiempo de conservación o la estabilidad de un alimento o mejorar sus propiedades organolépticas, siempre que no se altere la naturaleza, la esencia o la calidad del alimento de una manera que pueda engañar al consumidor.
- Ayudar a la fabricación, transformación, preparación, tratamiento, envasado, transporte o almacenamiento de alimentos; siempre que no se utilice el aditivo para disimular defectos del uso de materias primas defectuosas o de métodos indeseables (incluidos los antihigiénicos) a lo largo de cualquiera de dichas actividades.

Para determinar los posibles efectos nocivos de un aditivo alimentario o de sus derivados, el mismo deberá someterse a unas pruebas de evaluación toxicológica adecuadas. Dicha evaluación también debería tener en cuenta cualquier efecto acumulativo, sinérgico o de refuerzo dependiente de su uso, así como el fenómeno de intolerancia humana a las sustancias extrañas al organismo.

Todos los aditivos alimentarios deberán mantenerse en observación permanente y ser evaluados nuevamente siempre que sea necesario, teniendo en cuenta las variaciones de las condiciones de uso y los nuevos datos científicos. Los aditivos alimentarios siempre deberán atenerse a los criterios de pureza aprobados.

La aprobación de aditivos alimentarios deberá:

- Especificar los productos alimenticios a los que pueden añadirse dichos aditivos, así como las condiciones para dicha adición.
- Limitarse a la dosis mínima necesaria para alcanzar el efecto deseado.
- Tener en cuenta cualquier dosis diaria admisible o dato equivalente, establecido para el aditivo alimentario, y la aportación cotidiana probable de dicho aditivo en todos los productos alimenticios. En caso de que el aditivo alimentario deba emplearse en productos consumidos por grupos especiales de consumidores se deberá tener en cuenta la dosis diaria posible de dicho aditivo para dicho grupo de consumidores.

## OTROS ASPECTOS

La reglamentación técnico-sanitaria de aditivos alimentarios contempla también la regulación jurídica de otros aspectos importantes relativos a los siguientes aspectos:

- Ámbito de aplicación.
- Condiciones de las industrias, de los materiales y del personal.
- Registros administrativos.
- Características de los productos.
- Manipulaciones permitidas y prohibidas.

- Envasado, etiquetado y rotulación.
- Almacenamiento, transporte y venta.
- Comercio exterior.
- Competencias y responsabilidades.
- Toma de muestras y métodos analíticos.
- Régimen sancionador.

## LAS MEDIDAS SANCIONADORAS DEL CÓDIGO PENAL DE 1995

En el Capítulo III del Título XVII del Libro II del Código Penal quedan recogidos los delitos contra la salud pública, que comprenden los artículos 359 a 378. Estos delitos han sido encuadrados por el legislador entre los delitos contra la seguridad colectiva; no en vano la Constitución, en su artículo 43, reconoce el derecho a la protección de la salud y, en su párrafo segundo, dice que “*compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios*”, y concluye en el párrafo tercero que “*la ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto*”.

El concepto de *salud pública* ha venido a sustituir al de *salubridad o sanidad pública*. Debe entenderse, en un sentido amplio, como aquel nivel de bienestar físico y psíquico que afecta a la colectividad, a la generalidad de los ciudadanos. En consecuencia, la razón de ser de este conjunto de tipos delictivos no es sino “*la salud de los ciudadanos, las condiciones positivas y negativas que garantizan y fomentan su salud*”, según Rodríguez Ramos.

Entre los delitos que tipifica el Código hay que destacar los relacionados con “*sustancias nocivas a la salud o productos químicos que pueden causar estragos*” (artículos 359 y 360) y los “*delitos relacionados con el tráfico y elaboración de productos alimenticios*” (artículos 363 a 365). Los primeros se regulan como una serie de figuras cuyo denominador común no es otro que “*la necesidad de proteger los intereses del consumidor, centrándose esencialmente en su dimensión alimentaria y en la medida en que se afecte, o se pueda afectar, a la salud*”. Estos delitos han venido siendo tradicionalmente denominados por la doctrina como de *fraude alimentario*. En todos ellos se aprecia, en efecto, un componente defraudatorio en la medida en que entrañan la mixtificación de productos alimentarios en perjuicio de los consumidores.

Debe tenerse presente, sin embargo, que tal componente defraudatorio importa en la medida en que guarde relación con la salud pública o, dicho en otras palabras, no todo fraude alimentario hallará cobertura penal en este conjunto de preceptos, pues deben excluirse aquellos en que, mediando engaño, no exista lesión en la salud de los consumidores y sí, más bien, perjuicio de naturaleza estrictamente patrimonial. Se trata de típicos delitos de peligro, bien concreto o bien abstracto.

Además, y para este tipo de delitos, hay que tener en cuenta otras normas de carácter extrapenal; por su importancia, deben mencionarse la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios de 19/07/

1984, y el Real Decreto 2.484/67 de 21 de septiembre, por el que vino a aprobarse el Código Alimentario Español.

Por otra parte, el artículo 363 sanciona a los productores, distribuidores o comerciantes que pongan en peligro la salud de los consumidores:

1. Ofreciendo en el mercado productos alimentarios con omisión o alteración de los requisitos establecidos en las leyes o reglamentos sobre caducidad o composición.
2. Fabricando o vendiendo bebidas o comestibles destinados al consumo público y nocivos para la salud.
3. Traficando con géneros corrompidos.
4. Elaborando productos cuyo uso no se halle autorizado y sea perjudicial para la salud, o comerciando con ellos.
5. Ocultando o sustrayendo efectos destinados a ser inutilizados o desinfectados, para comerciar con ellos.

Tienen estas actividades delictivas pena de prisión de uno a cuatro años, multa de seis a doce meses e inhabilitación de tres a seis años. El sujeto pasivo del delito es la comunidad o el conjunto de consumidores. El bien jurídico protegido es la salud de los consumidores.

En el artículo 364 se castiga, en su párrafo primero, al que “*adulterare con aditivos u otros agentes no autorizados susceptibles de causar daños a la salud de las personas los alimentos, sustancias o bebidas destinadas al comercio alimentario*”, y, en su párrafo segundo, al que realice cualquiera de las siguientes conductas:

1. Administrar a los animales cuyas carnes o productos se destinen al consumo humano sustancias no permitidas que generen riesgo para la salud de las personas, o en dosis superiores o para fines distintos a los autorizados.
2. Sacrificar animales de abasto o destinar sus productos al consumo humano, sabiendo que se les ha administrado las sustancias mencionadas en el número anterior.
3. Sacrificar animales de abasto a los que se hayan aplicado tratamientos terapéuticos mediante sustancias de las referidas en el apartado 1.
4. Despachar al consumo público las carnes o productos de los animales de abasto sin respetar los períodos de espera en su caso reglamentariamente previstos.

Si la adulteración de alimentos y sustancias alimenticias fuera realizada por el propietario o responsable de producción de una fábrica de productos alimenticios, se le impondrá además la pena de inhabilitación de seis a diez años.

El conjunto de conductas recogidas en el artículo 364 tienen como riesgo concreto la adulteración con correlativa creación de riesgo para la salud.

El artículo 365 castiga con prisión de dos a seis años al que “*envenenare o adulterare con sustancias infecciosas, u otras que puedan ser gravemente noci-*

*vas para la salud, las aguas potables o las sustancias alimenticias destinadas al uso público o al consumo de una colectividad de personas*”.

Todos estos delitos pueden calificarse como imprudencia, con rebaja de pena, pero no por eso impunidad. De hecho, el nuevo Código Penal, en otros apartados, califica el “*delito imprudente*”.

## LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN LA UE

La Comisión vio la necesidad de crear un organismo alimentario europeo independiente para garantizar la seguridad alimentaria. A esta entidad se le confían una serie de tareas esenciales, que abarcarán la formulación de dictámenes científicos independientes sobre todos los aspectos relacionados con la seguridad alimentaria y la creación de redes con las agencias nacionales y organismos científicos. El Libro Blanco creado en 2002 establece que el organismo independiente irá acompañado de numerosas medidas para dar coherencia al *corpus* legislativo.

Se propuso un nuevo marco jurídico basado en el Libro Verde de la Comisión sobre la legislación alimentaria. Se perseguía el seguimiento de la cadena alimentaria y la instauración de controles oficiales apropiados a escala nacional y europea, generando la posibilidad de seguir los productos a lo largo de todos los eslabones de la cadena alimentaria. Otro aspecto importante es la posibilidad de adoptar medidas de salvaguardia rápidas y eficaces para hacer frente a las emergencias sanitarias en el conjunto de la cadena alimentaria. Se busca considerar un marco comunitario que, a través de inspecciones, contacte con la política a seguir en cada uno de los estados miembros.

Las medidas propuestas en el Libro Blanco están respaldadas por el Parlamento Europeo y el Consejo, y suponen una respuesta a las conclusiones del

Consejo Europeo de Helsinki celebrado en 1999.

Todas las pautas a seguir deben basarse en un planteamiento global e integrado entre todos los estados miembros. El análisis del riesgo y las medidas de precaución son base imprescindible, junto a las medidas de supervisión y vigilancia. En el ámbito de la investigación, la excelencia científica exige la ampliación continua de conocimientos científicos sobre seguridad alimentaria.

La Comisión propone la creación de comités científicos antes de elaborar propuestas sobre la incidencia potencial en la Salud Pública. Se busca que el conjunto de la legislación en materia de seguridad alimentaria se base en dictámenes científicos independientes.

En el organismo independiente creado bajo el criterio de la Comisión se buscan una serie de competencias del mismo:

- Determinación de los riesgos.
- Gestión.
- Proceso de comunicación de los riesgos.

Para tener éxito en su labor, el organismo deberá respetar los principios fundamentales de *independencia, excelencia y transparencia*, y proporcionará a la Comisión asesoramiento científico e información en



materia de seguridad alimentaria. Cuando se declare una situación de emergencia en esta materia, el organismo recopilará y analizará la información pertinente y la distribuirá a la Comisión y a los estados miembros, además de movilizar los recursos científicos necesarios.

La producción alimentaria es extraordinariamente compleja pero, en general, el marco jurídico y la estructura operativa han garantizado a los consumidores de la UE un nivel elevado de protección de la salud. La problemática se establece no por déficit de instrumentos jurídicos, sino por la gran disparidad de medios para reaccionar ante diversas situaciones en sectores específicos, o la multiplicidad de acciones que deben emprenderse cuando los problemas repercuten en unos sectores en otros.

Son propuestas que la Comisión emprendía en 1997 con el Libro Verde sobre legislación relativa a la seguridad alimentaria.

Se estudian en el ámbito de la UE todas las medidas sobre higiene, contaminantes, aditivos, aromas, empaquetado y radiación ionizante. La posibilidad de adoptar medidas de salvaguardia es un instrumento esencial para gestionar las emergencias en el ámbito de la seguridad alimentaria. El riesgo cero no existe pero, frente a las alarmas vividas en la década de los 90, la UE ha tratado de conseguir la mayor seguridad alimentaria a través de normas modernas sobre alimentación, para reducir riesgos a través de convencimientos científicos cada vez más avanzados.

La Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA, *European Food Safety Authority*) es la encargada de asesorar a las instituciones de la UE, y en particular a la Comisión. La UE, en su gestión de riesgo, aplica el *principio de cautela* desde la fabricación hasta el consumo.

La UE busca la seguridad alimentaria en la misma explotación, venga el alimento de donde venga. La cooperación con otros países dentro de la Organización Internacional, estableciendo medidas internacionales de seguridad alimentaria, buscan que las exigencias a este respecto sean igual de estrictas en todo el mundo.

Los consumidores de la UE quieren alimentos de calidad. Los logotipos correspondientes a las Denominaciones de Origen Protegidas (DOP) y las Indicaciones Geográficas Protegidas (IGP) se aplican a productos estrechamente vinculados con una región o lugar geográfico específico. El logotipo de Especialidad Garantizada (ETG) está destinado a productos que tienen unas características distintivas. Otro logotipo importante es el de Agricultura Ecológica, que indica que el producto alimenticio ha sido producido siguiendo métodos ecológicos aprobados que respetan el medio ambiente y cumplen las estrictas exigencias de producción, evitando el uso de plaguicidas sintéticos y fertilizantes químicos. Ahora bien, seguridad no significa uniformidad, y hay que huir, dentro de la diversidad, de las imitaciones.

En la Directiva 93/5/CEE del Consejo de 26 de febrero de 1993, relativa a la asistencia por parte de los

estados miembros y a su cooperación en materia de examen científico de las cuestiones relacionadas con productos alimenticios, y modificada por el Reglamento CE 1.882/2.003, la cooperación prevista es proteger la salud y la seguridad de las personas de los productos alimenticios en mal estado.

Una serie de Decisiones contienen la normativa sobre gestión; así:

- *Decisión 94/458/CE* de la Comisión, de 29 de junio de 1994.
- *Decisión 94/652/CE* de la Comisión, de 20 de septiembre de 1994.
- *Decisión 2001/773/CE*.
- *Decisión 2002/916/CE*.

Actos conexos son las competencias llevadas a cabo por el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria, que asume competencias del Comité Fitosanitario Permanente en lo que se refiere a:

- Productos fitosanitarios.
- Fijación de los contenidos máximos de residuos de plaguicidas en las frutas y hortalizas (Directiva 76/895/CEE), los cereales (Directiva 86/362/CEE), los productos alimenticios de origen animal (Directiva 86/363/CEE) y de determinados productos de origen vegetal (Directiva 90/642/CEE).

## PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN

En la Comunicación de la Comisión de 2 de febrero de 2000 sobre el recurso al principio de precaución (no publicada en diario oficial): A falta de una definición del principio de precaución en el Tratado de la UE o en otros textos comunitarios, el Consejo solicitaba a la Comisión, en su Resolución de 13 de abril de 1999, que elaborase líneas directrices claras y eficaces con vistas a la aplicación de este principio. En su Comunicación, la Comisión analiza tanto los factores que desencadenan el recurso al principio de precaución como las medidas resultantes de dicho recurso, con propuestas de líneas directrices.

Aparte de las normas que se aplican a productos como los medicamentos, los plaguicidas o los aditivos alimentarios, la legislación comunitaria no prevé un sistema de autorización previa a la comercialización de los productos. En la mayoría de los casos corresponde al usuario, a los ciudadanos o a las asociaciones de consumidores demostrar el riesgo que entraña un procedimiento o un producto una vez comercializado.

En el Reglamento (CE) n° 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (AFSA).

La legislación alimentaria general es aplicable a todas las etapas de la cadena alimentaria. Los principios y procedimientos en vigor en materia de legislación alimentaria deben adaptarse lo antes posible, se fijaba le fecha del 1 de enero de 2007.

La Autoridad es una fuente independiente de información sobre todo lo relacionado con la seguridad ali-

mentaria. Pueden participar en la Autoridad los estados miembros de la Unión Europea y los países que aplican la legislación comunitaria en materia de seguridad alimentaria. La Autoridad tiene personalidad jurídica. El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas es competente para resolver en caso de litigio en materia de responsabilidad contractual.

En estrecha cooperación con la Autoridad y los estados miembros, la Comisión creará de inmediato una célula de crisis, en la que participará la Autoridad proporcionando asistencia técnica y científica (Decisión 2004/478/CE de la Comisión, y Decisión 2004/613/CE).

Antes del 15 de junio de cada año, la Autoridad publicará su informe anual de actividades.

Los estos miembros adoptan en medida de seguridad las normas de seguridad jurídica necesarias para evitar situaciones abusivas y respetar la *especialidad tradicional garantizada* (ETG). Reglamento (CE) nº 509/2006 del Consejo, de 20 de mayo de 2006.

## CONSIDERACIÓN FINAL

La UE tendrá que seguir legislando dentro de un trabajo de control y de comunicación con los estados

miembros y sus propias peculiaridades, en una materia de tanta trascendencia dentro del campo sanitario y jurídico. La cadena alimentaria tiene una gran cantidad de etapas y eslabones que presentan aciertos y dificultades, pero que animan a desarrollar una política de seguridad que atañe a la vida humana, y que entra dentro del término "*necesidad vital*".

La complejidad de las políticas de mercado y la competitividad en el comercio y distribución de los productos, junto con la modificación y desigualdad en el régimen de importación y exportación, no plantean un panorama tranquilo en la vigilancia y análisis de las diferentes situaciones de fraudes y contaminación de los productos ofrecidos en el mercado.

La desigualdad económica marca la diferencia en la adquisición de productos y, a veces, no se toman las medidas necesarias para medir la calidad de los mismos; en el juego de la oferta y la demanda entre el oferente y el consumidor, la falta de escrúpulo hace que la posible o certera contaminación de los mismos por falta de vigilancia –negligencia– o bien las conductas intencionadas –dolo– justifiquen las medidas sancionadoras, y reclaman una atención especial a los alimentos, a fin de evitar las consecuencias desastrosas que pueden devenir por su violación.

# EL ARTE DE VIAJAR



ORIENTA VACACIONES: Viajes a Medida. / ORIENTA BUSINESS: Viajes de Empresa. / ORIENTA CCI: Organización de Congresos, Eventos e Incentivos.  
ORIENTA DMC: Turismo Receptivo. / ORIENTA EN LA TOSCANA: villasentatoscana.com / ORIENTA COMUNICACIÓN: Gabinete de Prensa.  
ESPACIO ORIENTA: Galería de Arte fotográfico. / ORIENTA TRAVEL SHOP / LISTAS DE BODA: viajesdenovios.tv

# CURSOS DE FORMACIÓN JURÍDICA A DISTANCIA

(bonificables en su TC1)

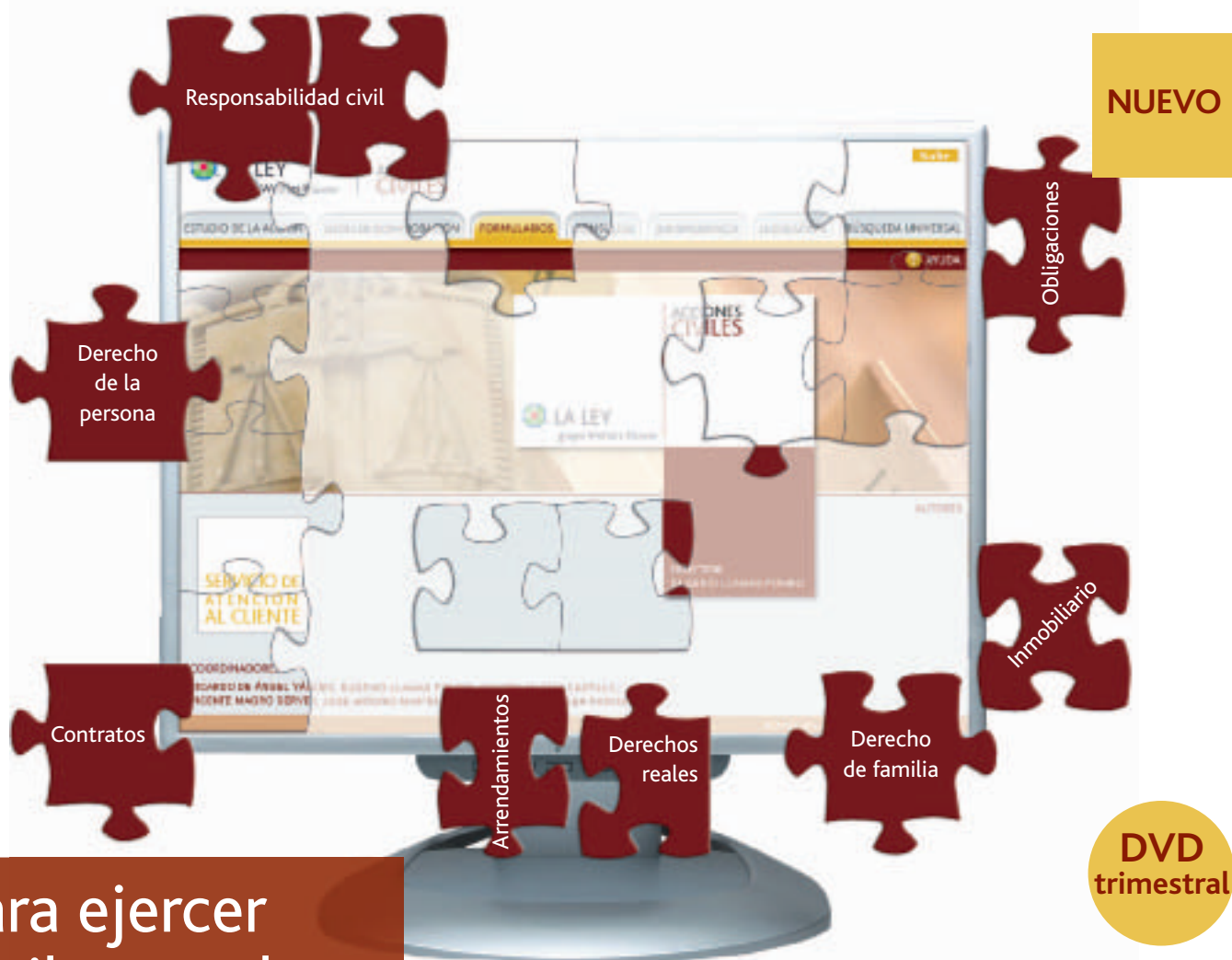
Procesal Civil · Extranjería · Familia · Tráfico y Responsabilidad Civil  
Tributario · Trabajo y Seguridad Social · Procesal laboral  
Procesal Penal · Responsabilidad patrimonial de la Administración  
Procedimiento Administrativo y Recurso Contencioso-Administrativo  
Gestión y justificación de subvenciones · Prestación por desempleo  
Recurso de Suplicación · Contratación laboral  
Impuesto sobre Sociedades: Régimen general  
Recurso de Reposición y las Reclamaciones Económico-Administrativas  
Contabilidad básica

Incluye una amplia documentación de apoyo, diploma acreditativo y  
acceso a la nueva plataforma "on line" de formación

editorial  
**LEX NOVA**

Solicite, sin cargo, el nuevo catálogo:  
clientes@lexnova.es  902 457 038

# ACCIONES CIVILES



Para ejercer fácilmente las acciones civiles propias de la práctica profesional

Realizado por reconocidos profesionales

## QUE EJERCEN COMO USTED

DIRECTOR: Eugenio Llamas Pombo

COORDINADORES: Ricardo de Ángel Yágüez; Eugenio Llamas Pombo; Agustín Macías Castillo; Vicente Magro Servet; José Antonio Martín Pérez; Luis Antonio Soler Pascual

**ACCIONES CIVILES** es la nueva obra de referencia para abogados civilistas, pues se ocupa de una forma práctica y sencilla del ejercicio diario del profesional.

**Ofrece respuestas concretas a casos concretos con lo que el abogado siempre sabe lo que ha de hacer en cada acción sin perderse.** Una nueva visión del Derecho Civil que le ahorra tiempo y dinero a la hora de gestionar todo tipo de acciones.

## Un paso por delante

INFÓRMESE EN NUESTRO  
SERVICIO DE ATENCIÓN AL CLIENTE

902 420 010 tel  
902 420 012 fax  
clientes@laley.es  
www.laley.es

 **LA LEY**  
grupo Wolters Kluwer

