

BOLETIN OFICIAL
DE LAS
CORTES DE ARAGON

Número 34 — fascículo 2.º — Año X — Legislatura III — 22 de mayo de 1992

SUMARIO

7. JUSTICIA DE ARAGON

Informe anual del Justicia a las Cortes de Aragón, 1991 1158

Cuadro 2º

SITUACIÓN DE LOS MENORES A	31-3-91	31-6-91	31-9-91	31-12-91
Internamiento	89	105	112	109
Acogimiento administrativo	30	27	30	31
Acogimiento judicial	23	26	30	21
En familia propia con apoyo económico	9	8	0	0
En familia propia con apoyo econ. y tecn.	10	4	0	0
Fugados	3	4	6	8
Pendientes de adopción medida	0	4	2	2
Pendientes de adopción	24	23	21	27
Pendientes de acogimiento	19	28	25	30
Tutela ordinaria en trámite	5	2	1	2
TOTAL MENORES	223	248	227	230

Cuadro 3º

BAJAS Y ALTAS	1.º T.	2.º T.	3.º T.	4.º T.	AÑO
Por integración en su familia	10	7	7	2	26
Por adopción					
Por cese situación originó actuación	9	2	-1	2	12
Por tutela ordinaria	1	12	1	0	14
Por mayoría de edad	-	2	0	0	2
Por matrimonio	-	-	30	-	30
Por traslado apartado F.2 (apoyo económico)	-	-	30	-	30
TOTAL BAJAS	79	44	38	11	172
TOTAL ALTAS	0	69	17	14	100

En el apartado B a diferencia de lo que sucede en el apartado anterior, se pueden producir tanto altas como bajas.

El número total de menores desamparados ha disminuido durante el año 1991 de 302 a 230. El número total de bajas en el año ha sido de 172, mientras que el de altas ha sido de 100. Debe tenerse en cuenta que de estas 100 declaraciones de desamparo, 37 corresponden a menores procedentes del Tribunal Tutelar (cuadro A.3) y 38 a menores que ya se encontraban bajo la guarda de la Administración (cuadro C.2), por lo que en realidad sólo ha habido 25 declaraciones de desamparo sobre menores que no estuvieran ya de un modo u otro, bajo la acción protectora de la Administración.

Debe también resaltarse que al igual que sucedía en el apartado A, gran parte de las bajas se concentran en el

primer trimestre, lo que parece indicar una acumulación en el mismo de las bajas del año anterior. Así frente a las 79 bajas del primer trimestre sólo hay 11 en el cuarto.

c) Menores respecto de los que la Administración tiene asumida la guarda (172.1 Código Civil)

Cuadro 1.º

Localización	31-3-91	31-6-91	31-9-91	31-12-91
Zaragoza	26	17	23	44
Huesca	8	8	8	7
Teruel	4	7	7	16
TOTAL MENORES	38	32	38	67

Cuadro 2.º

BAJAS		1.º T.	2.º T.	3.º T.	4.º T.
Por integración en su familia	Zaragoza	20	14	14	2
	Huesca	5	1	0	1
	Teruel	7	2	1	1
	TOTAL	32	17	15	4
Por declaración de desamparo	Zaragoza	8	10	4	5
	Huesca	5	0	0	0
	Teruel	4	0	1	1
	TOTAL	17	10	5	6
Cese por otras causas (mayoría de edad o fallecimiento)		3	-	-	-
TOTAL BAJAS		52	27	20	10
ALTAS		-	21	26	39

En el apartado C que recoge los menores en situación de guarda por la Administración (menores que son confiados por sus familiares a la Administración, justificando no poder atenderlos por enfermedad u otras circunstancias graves) hay que resaltar un aumento notable en el último trimestre del año en el que prácticamente se han duplicado los menores en esta situación.

d) Denuncias presentadas

Cuadro 1.º

LOCALIZACIÓN	1.º T.	2.º T.	3.º T.	4.º T.	AÑO
Zaragoza	77	83	67	31	258
Huesca	7	20	11	13	51
Teruel	3	17	9	18	47
TOTAL	87	120	87	62	356

En el apartado D se reflejan por trimestres y con separación para cada provincia, el número de denuncias acerca de eventuales situaciones de desamparo de menores. Dichas denuncias ascienden a un total de 356 de las cuales 258 (72%) se formularon, como es lógico, en Zaragoza. Debe destacarse que dichas denuncias proceden de los juzgados, de la policía, de centros de salud y hospitales, de los servicios sociales de base, de los equipos multiprofesionales del M.E.C., así como de particulares y entidades como Cáritas, según informa la propia Administración.

Como puede observarse dichas denuncias proceden de entidades u organismos oficiales o de entidades expertas en la materia, por lo que en principio hay que pensar que su formulación es seria. Sorprende por ello que a pesar de ser 356 las denuncias presentadas únicamente se haya procedido en todo el año a realizarse 25 declaraciones de desamparo sobre menores que no estuviesen ya bajo la acción protectora de la Administración. Por ello esta Institución tiene la intención de solicitar información a la Administración sobre dicha cuestión.

e) Solicitudes de adopción

	1.º T.	2.º T.	3.º T.	4.º T.
Presentadas	882	930	963	1.008
Pendientes de estudio	368	274	157	178
Estudiadas	*	394	399	409
Archivadas (por no estar interesados)	*	178	178	178
No estudiadas (extranjeras, Islas otras Comunidades)	*	221	229	243

* En el cuestionario del primer trimestre no se solicitaron estos datos

f) Actuaciones de apoyo a la familia

Cuadro 1.º

NÚMERO DE ACTUACIONES	1.º T.	2.º T.	3.º T.	4.º T.
Apoyos económicos	1.682	1.835	1.480	1.353
Apoyos técnicos	87	122	152	190
TOTAL	1.769	1.957	1.632	1.543

Por lo que respecta a las actuaciones de apoyo a la familia parece que los apoyos económicos van en descenso, no sólo en cuanto a su número, sino también en cuanto al importe global a ellas destinado. Así, frente a los más de 41.000.000 Ptas., destinados a tales ayudas en el segundo trimestre, en el 4.º trimestre dichas ayudas han supuesto un importe de 26.566.569 Ptas. Por ello esta Institución tiene también la intención de solicitar información a la Administración sobre este punto.

Cuadro 2.º

TIPOS DE APOYOS ECONÓMICOS CONCEDIDOS

PRIMER TRIMESTRE	
DENOMINACIÓN	NÚMERO
Ayudas en familia	378
Becas-Comedor	1.256
Internados en centros	48
IMPORTE TOTAL PESETAS	31.615.000

SEGUNDO TRIMESTRE	
DENOMINACIÓN	NÚMERO
Ayudas en familia	543
Becas-Comedor	1.261
Internados en centros	31
IMPORTE TOTAL PESETAS	41.385.000

TERCER TRIMESTRE *		
DENOMINACIÓN	NÚMERO	TOTAL PESETAS
Mantenimiento del menor en el entorno familiar	772	15.943.000
Manutención del menor	646	197.377
Ayudas a familias de acogida	-	-
Becas guardería.....	52	774.800
TOTAL.....	1.480	16.915.177

* Con arreglo al Decreto de Prestaciones, sólo se paga previa justificación de los días de asistencia efectiva. En este período únicamente se justificaron 31 beneficiarios.

CUARTO TRIMESTRE		
DENOMINACIÓN	NÚMERO	TOTAL PESETAS
Mantenimiento del menor en el entorno familiar	665	14.579.740
Manutención del menor	646	11.054.829
Ayudas a familias de acogida	-	-
Becas guardería.....	42	942.000
TOTAL.....	1.353	26.566.569

B. La tramitación de los expedientes

En el Informe del año pasado se pusieron de manifiesto diversas deficiencias, que se habían detectado en la tramitación de los expedientes, relativas a la motivación de las declaraciones de desamparo o a la notificación de estas resoluciones. Consecuentemente esta Institución había hecho diversas sugerencias a la Administración acerca de estos puntos. Por ello este año se ha tenido especial interés en examinar si estas deficiencias habían sido corregidas por la Administración.

En cuanto a la motivación de las declaraciones de desamparo esta Institución ha podido apreciar en los expedientes que ha examinado que la Administración ha modificado su proceder, de tal forma que, si bien sigue utilizando unos modelos impresos, añade en ellos individualizadamente una motivación que, aunque excesivamente escueta, permite al menos conocer las razones concretas que la fundamentan.

Parece, pues, que la Administración ha aceptado la sugerencia de esta Institución al introducir esa sucinta motivación. No obstante, se debe insistir en que nos encontramos ante una resolución de gran trascendencia,

por lo que se debe procurar que la motivación tenga un detalle y extensión razonable.

En cuanto a la notificación de las resoluciones declarando el desamparo de los menores, esta Institución ha podido comprobar que estas se practican por medio de correo certificado con acuse de recibo. En otras ocasiones, la notificación se practica personalmente, previa citación del interesado en el Servicio Provincial, si bien en este último caso en el expediente figura simplemente una diligencia al pie de la resolución en la que únicamente se hace constar «notificado el...» y la fecha firmando a continuación el interesado. Debe suponerse que la Administración entrega copia íntegra de la resolución, si bien la fórmula utilizada para dejar constancia no es la más adecuada para ello. Quizá sería conveniente añadir la expresión «recibí el original».

En general, se observa una mejoría en el aspecto formal de la tramitación de los expedientes habiendo adaptado la Administración su actuación a las sugerencias formuladas por esta Institución. Indudablemente en ello ha influido el refuerzo de los equipos técnicos con dos Administradores Superiores

licenciados en derecho, refuerzo que igualmente fue sugerido por esta Institución.

C. Los derechos del menor

1.- Centros de internamiento

a) Internamientos prolongados

Ya en el Informe del año pasado se señalaba que esta Institución se había abierto un expediente para investigar sobre la posible existencia de internamientos prolongados. Así se decía que la llamada institucionalización de los menores no es una situación deseable, y que, aunque puedan existir casos en los que la integración de un menor en una familia presente dificultades, éste es sin duda el objetivo a lograr. Por ello, se solicitó información a la Administración acerca del tiempo que llevaban internados los menores que se encuentran bajo su protección. El resultado de la información recibida se recoge en los siguientes cuadros.

CUADRO N.º 1. Internados en números de años

AÑOS DE INTERNAMIENTO	TOTAL MENORES
0	71
1	47
2	16
3	20
4	19
5	6
6	5
7	5
8	6
9	3
10	1
11	0
12	0
13	0
14	3
15	3
16	1
17	0
18	1
Total de internados	207

* No se han computado 5 menores por no constar la fecha de su internamiento

CUADRO 2.

Internados menores de 5 años con años de internamiento superior a 1 año

EDAD DEL INTERNADO	AÑOS DE INTERNAMIENTO	SITUACIÓN JURÍDICA	CENTROS
2	1	Tutela Adm.	Maternidad Huesca
2	1	"	Maternidad Huesca
3	3	"	CEESASPACE ARAGÓN*
3	3	"	Fundación Mi Casa
3	3	"	Maternidad-Huesca
3	3	"	CEES ASFACE ARAGÓN*
3	1	"	Jardín de Infancia
4	3	"	Maternidad-Huesca
4	3	"	Centro Acogida Porvenir
4	1	"	Maternidad-Huesca
5	1	"	Centro Acogida Porvenir
5	2	"	Colegio La Caridad
5	2	"	CEES ASFACE ARAGÓN*
5	3	"	CEES El Cariño*
5	3	"	CEES El Cariño*
5	3	"	Jardín de Infancia
Total internados con estas características		16	

* CEES (Centro de Educación Especial)

Como puede observarse hay numeroso casos en los que el internamiento se ha prolongado más de un año (136 sobre 212 lo que supone el 64,15%).

Ciertamente, esta Institución es consciente de que en numerosos casos existen importantes dificultades para lograr la integración familiar de los menores, pues por una parte, ésta no es posible en su familia biológica y por otra,

la demanda de adopciones no se corresponde en la mayoría de los casos con las características de los niños que se encuentran bajo la protección de la Administración. Así, la mayor parte de las solicitudes de adopción van dirigidas a niños de muy corta edad y sin problemas físicos o psíquicos. Por ello la integración en familias acogedoras o adoptivas resulta especialmente difícil en el caso de menores con minusvalías físicas o

psíquicas o enfermedades congénitas (SIDA); o en aquellos supuestos de menores de edad más avanzada con conciencia de su propia identidad que pueden incluso negarse a ir a otra familia.

Por ello se ha elaborado el cuadro número 3, en el que se recogen los menores de cinco años con un internamiento superior a un año. Puede observarse como en dicha situación se encuentran 16 menores. Ciertamente el motivo de este internamiento prolongado es en algunos casos la existencia de minusvalías, así sucede en todos los internados en centros de educación especial. Sin embargo existen otros casos en los que la Administración no aporta dato alguno que permita justificar la duración de tal internamiento. Así resulta llamativo que en la Maternidad de Huesca existan cinco menores de estas características; y en cuatro de los casos el menor lleve internado en el centro desde el primer año.

Sin perjuicio de que esta Institución tenga la intención de solicitar de la Administración información complementaria sobre estos casos, con la finalidad de examinar si pueden existir circunstancias peculiares que puedan explicar la duración de dichos internamientos, no puede dejarse de recordar a la Administración la necesidad de actuar con agilidad de cara a evitar la prolongación de los internamientos. Es evidente que en menores de muy corta edad es mucho más fácil su integración en una familia acogedora o adoptiva, y que a medida que va pasando el tiempo dicha integración se hace más difícil.

Por lo demás, en los supuestos de aquellos menores que plantean problemas para su integración familiar, bien por su edad o por otras circunstancias, y sin perder nunca de vista que esta es la solución óptima, cabría analizar otras posibilidades como el acogimiento no-preadoptivo. Ciertamente, lo habitual es que las familias acogedoras busquen la adopción del menor acogido; pero quizá podrían encontrarse familias dispuestas a acoger a un menor que conservara los lazos con su familia. Por último, en los supuestos en que las dificultades sean grandes, es necesario conseguir que el internamiento del menor sea lo menos traumático para él. En este sentido la alternativa a los grandes centros de internamiento son los hogares funcionales o pisos en los que un grupo de niños viven bajo el cuidado de un educador o educadora, integrándose de una forma más natural en la vida de la sociedad.

b) Inexistencia de Reglamentos

Por último no puede terminarse este apartado dedicado a los Centros de internamiento sin hacer referencia a la inexistencia todavía de reglamentos de funcionamiento en los centros existentes.

Esta Institución ya ha señalado en sus dos anteriores informes la existencia de dicha deficiencia, que tiene consecuencias importantes no sólo en el aspecto participativo de los menores en la vida del centro, sino incluso en cuestiones tan importantes para los derechos del menor como puedan ser los de las sanciones a imponer por faltas que éstos puedan cometer. Inexplicablemente la

Administración no ha aprobado estos reglamentos y ello a pesar de que desde el informe de 1989 esta Institución ya señalaba su necesidad.

Ciertamente, la Administración informó a esta Institución que dichos reglamentos estaban en fase de elaboración, comunicando que tan pronto como fueran aprobados serían remitidos. Sin embargo dicha disposición no ha tenido más que un reflejo en la práctica. En efecto, transcurrido un año más la Administración se ha limitado a modificar un único artículo del viejo reglamento del Centro «Hogar San Francisco de Paula» tipificando las sanciones a imponer. Siendo importante este paso, no deja de limitarse a un aspecto concreto del Reglamento y afecta únicamente al centro señalado.

9.3. La actuación de reforma

En la actuación de los Poderes Públicos respecto de los menores pueden distinguirse dos grandes ámbitos: por un lado, el de la protección de los menores desamparados, al cual nos hemos referido en los apartados anteriores; y por otro, el de la denominada «reforma» del menor.

Así, junto a la protección para prevenir o corregir situaciones de desamparo, se encuentra la actuación de reforma proyectada sobre aquellos menores de edad penal que han realizado conductas tipificadas en el Código Penal como delitos o faltas.

Es obvio que en el ámbito de la reforma tienen un papel central los Juzgados de Menores a los que la ley encomienda el enjuiciamiento de los menores que realizan conductas delictivas. Ahora bien, esto no quiere decir que no exista una importante actuación de la Administración en este ámbito. En efecto, es a la Administración a la que corresponde proveer los medios necesarios para que las medidas adoptadas judicialmente puedan llevarse a cabo, y además ha sido pacíficamente admitido que es la Administración Autonómica a la que corresponde, en ejercicio de sus competencias en materia de asistencia, bienestar social, desarrollo comunitario y juventud (art. 35.1.19 del Estatuto de Autonomía de Aragón) la gestión de los centros de reforma de menores. Así por Real Decreto 1070/1984 de 8 de febrero de traspaso de funciones y servicios en las citadas materias, se materializó el traspaso, entre otros de la Casa Tutelar «Del Buen Pastor» de Zaragoza.

El texto refundido de 1948

El principal problema que plantea la actuación de los poderes públicos en el ámbito del tratamiento de los menores que han cometido hechos delictivos es la ausencia de una legislación adaptada a los principios constitucionales. En efecto, la legislación vigente recogida en el viejo texto Refundido de los tribunales tutelares de Menores de 1948, choca en muchos puntos con los derechos y libertades recogidos en nuestra Constitución lo que ha motivado que los jueces hayan tenido que ir aplicando la propia cláusula derogatoria de la Constitución, creándose así, como ha señalado el Defensor del Pueblo «una situación de inseguridad jurídica incompatible con los postulados de un Estado de Derecho».

Es al Estado al que en el ejercicio de sus competencias exclusivas en materia penal y procesal corresponde el poner fin a dicha situación. En este sentido, se encuentra actualmente en tramitación parlamentaria el Proyecto de Ley de reforma urgente de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores de 1.948. Ahora bien, dicho proyecto de ley no viene a dar respuesta a todos los problemas planteados, reconociendo su propia exposición de motivos que «tiene el carácter de una reforma urgente que adelante parte de una renovada legislación sobre reforma de menores, que será objeto de medidas legislativas posteriores». De hecho, el proyecto se limita a contemplar aspectos procedimentales, obligado a ello por la Sentencia del Tribunal Constitucional 36/1991 de 14 de febrero.

Por tanto, aunque no hay duda de que el proyecto de Ley, una vez aprobado, supondrá una importante mejoría, deja sin solución cuestiones tales como las de la tipificación precisa de las medidas reformadoras, tipificaciones que como ha señalado el Defensor del Pueblo, debe «conjuguar la necesaria seguridad jurídica que dimana del principio de legalidad y de determinación de la medida con el también necesario arbitrio judicial en su aplicación»; y que deben estar «teleológicamente inspiradas en el principio de reinserción social» que siendo aplicable tanto a los mayores de edad penal como a los menores adquiere en estos una importancia de primer orden.

La actuación de la Comunidad Autónoma

Ahora bien, el hecho de que corresponda al Estado la competencia en materia de legislación penal y penitenciaria no supone que la Comunidad Autónoma de Aragón se encuentre impedida para actuar en esta materia.

A juicio de esta Institución, existe un amplio margen de actuación en el ámbito del tratamiento en la ejecución de las medidas tomadas por la autoridad judicial; ámbito en el que la colaboración administrativa con la autoridad judicial corresponde, como ya he señalado a la Comunidad Autónoma.

Así, esta claro que el texto Refundido de 1.948 prevé como una de las medidas que pueden ser adoptadas por la Autoridad Judicial la de el internamiento del menor en un centro cerrado. Ahora bien, las características concretas de este tipo de centros, o incluso la diferenciación entre diversas clases de centros cerrados puestos a disposición de la autoridad judicial para la ejecución de las medidas de reforma según las características de los menores; las características del personal que presta sus servicios en tales centros o su forma de gestión; o la organización y régimen interior de tales centros son cuestiones de gran importancia cuya regulación y realización en la práctica corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón.

Los medios materiales

Por lo que respecta a los medios materiales destinados por la Comunidad Autónoma al tratamiento en la ejecución de las medidas tomadas por la autoridad judicial, estos se reducen al Centro del Buen Pastor,

transferido a la Comunidad Autónoma por Real Decreto 170/1984 de 8 de febrero de traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma de Aragón.

A juicio de esta Institución dicho centro, tal y como se encuentra configurado en la actualidad no puede cubrir toda la gradación de medidas que pueden ser impuestas por la autoridad judicial.

En efecto, el Buen Pastor es un centro relativamente moderno en buen estado de conservación que consta de dos sectores, uno destinado a régimen cerrado de alta seguridad y otro a régimen abierto.

Mientras que la sección abierta carece de medidas de contención, la sección cerrada está compuesta por unas habitaciones cerradas por puerta blindada carentes prácticamente de mobiliario, constituidas simplemente por una bancada de ladrillo caravista sobre la que se coloca un colchón de goma-espuma, una repisa de yeso bajo la ventana y una taquilla.

Es obvio que esta configuración de la habitación responde a una concepción de centro de alta seguridad, en lo que se prescinde de todo elemento que pueda ser destruido por el menor o que pueda ser utilizado como instrumento de agresión. Pero es también obvio que, al igual que no todos los presos se encuentran clasificados en un primer grado, no todos menores que la autoridad judicial pueda decidir someter a medidas de internamiento deben ser ingresados en un centro de estas características. Parece que podría pensarse en la existencia de centros cerrados que dispusieran de medidas de contención razonables, sin necesidad de acudir a unas de tal naturaleza.

Así, entre lo que es un centro abierto y lo que es un centro de alta seguridad debe existir algún escalón intermedio que permita adoptar la medida que sea más adecuada en cada caso. De otra manera, la autoridad judicial se encuentra con la disyuntiva de tener que remitir al menor a un centro abierto, del que puede éste fugarse sin apenas dificultad, o remitirlo a centro de alta seguridad en el que las condiciones materiales puedan no ser las más adecuadas para su educación y reinserción social.

En conclusión, la Comunidad Autónoma deberá presentar una oferta diversificada que permitiera a la autoridad judicial adoptar en cada caso la medida más conveniente, acordando el tratamiento del menor en el centro más adecuado a su edad y a sus características, ya sea abierto, cerrado o eventualmente para casos excepcionales de alta seguridad.

Como acabamos de examinar, la Comunidad Autónoma solamente cuenta con un centro para tratamiento de menores sujetos a medidas de reforma judicialmente acordadas. Pero además, no existe una regulación adecuada del régimen jurídico de estos centros, ni con carácter general, ni en particular del centro existente que carece de reglamento de régimen interior.

La única normativa existente es la constituida por una Orden del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y

Trabajo de 9 de junio de 1987, que regula el funcionamiento de los centros de menores sin hacer distinción alguna entre los de protección propiamente dicha y los de reforma, aunque un examen de su contenido demuestra que está destinado a aquéllos. Esta regulación es a todas luces inadecuada e insuficiente.

La cuestión reviste además una gran importancia, pues no existe normativa que determine el régimen jurídico al que se encuentran sometidos los menores internados en el establecimiento; ni siquiera el régimen disciplinario aplicable a éstos. De esta forma nos encontramos ante una ausencia legal de tipificación de las infracciones que pueden cometer los menores, así como de las sanciones que pueden serles impuestas por ello y de los mecanismos de control sobre ellas.

Esto es especialmente grave, pues las sanciones que se imponen, y que pueden llegar al aislamiento del menor, no sólo carecen de cobertura legal (exigible para imponer sanciones incluso en relaciones de sujeción especial) sino que ni siquiera en el ámbito reglamentario se prevé tipificación alguna de las mismas, con ello queda al exclusivo arbitrio del Director del Centro la determinación de la sanción en imponer y la duración de la misma, sin que se prevean tampoco mecanismos de control o de garantía para el menor.

Esta ausencia de regulación resulta más sorprendente al no gestionar la Administración directamente el centro teniendo encomendada su gestión a la Fundación privada Ametzagaña.

Especialmente problemática resulta la denominada sanción de aislamiento ya citada. En efecto resulta obvio que dicha sanción supone una importante restricción de los derechos de la persona, de tal forma que la legislación penitenciaria al preverla para los mayores de edad regula su duración máxima y exige incluso el control médico dado el importante efecto psicológico que puede producir en la persona su prolongación. Efecto psicológico que naturalmente es mayor en el caso de los menores de edad penal.

Debe destacarse que en otras Comunidades Autónomas se prevé la duración máxima de aislamiento (tres días en Cataluña), o la necesidad de salidas o interrupciones del mismo, de control médico (treinta minutos cada tres horas en el centro de alta seguridad el Renasco de Madrid), la comunicación al juez o al servicio de inspección administrativo correspondiente si la sanción se ha de prolongar más de 24 horas y la necesidad de que el incumplimiento de la sanción se realice en una habitación de las mismas características que la que ocupa el menor normalmente en el centro.

Esta Institución ha podido comprobar que en la sección cerrada del Buen Pastor la sanción de aislamiento se ha venido cumpliendo en la última planta del edificio, en habitaciones de la misma configuración que las normales, si bien carentes absolutamente de mobiliario, ya las habitaciones normales carecen prácticamente del mismo, pero en estas se suprime además la taquilla y la repisa, los menores pueden salir de la habitación para su

aseo personal y para comer (aunque con separación del resto de los menores); y en cuanto a la duración de la sanción se manifestó a esta Institución, que dependía de las circunstancias del caso, habiendo llegado a durar en algún caso excepcional hasta siete días.

Ante las denuncias que acerca de dicha cuestión han aparecido recientemente en los medios de comunicación, la Administración ha resuelto suprimir la sanción de aislamiento, sustituyéndose en la práctica, pues no existe un reglamento de régimen interno aprobado, por la separación del menor del grupo acompañado por el personal necesario hasta un máximo de 24 horas; si bien debe destacarse que los propios educadores del centro manifestaron la necesidad de que existiese la sanción de aislamiento como medida disciplinaria, sin que comprendieran muy bien el sentido de la medida propuesta en su sustitución.

Obviamente no corresponde a esta institución determinar cual ha de ser el régimen disciplinario aplicable a los menores internados pero le corresponde el señalar que tal régimen, sea cual sea, debe respetar los principios de tipicidad de infracciones y sanciones, el de proporcionalidad de la sanción, el derecho de defensa y la dignidad del menor.

10. Función Pública

	1991	1990	1989	TOTAL
Quejas recibidas	62	15	5	82
Quejas archivadas	40	10	5	55
Quejas en tramitación	22	5		27

Las convocatorias que realizó la Diputación General de Aragón durante 1990 para el ingreso en diversos Cuerpos de Funcionarios Superiores, en concreto Veterinarios, Farmacéuticos, Médicos y Practicantes, han sufrido diversos avatares, con anulaciones de convocatorias por un lado, según Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón y por otro, suspensión de los trámites administrativos una vez realizada la prueba relativa a contestar un cuestionario de preguntas.

Expediente DI-120/91-K

La queja que ahora nos ocupa va referida a la Convocatoria de Practicantes Titulares. Dicha convocatoria no fue recurrida en su momento, celebrándose las fases de oposición y de concurso. A partir de esta situación, El Justicia realizó la siguiente RECOMENDACION:

Durante el año 1990 fueron convocadas pruebas selectivas para ingresar en el Cuerpo de Practicantes Titulares, así como en el de Médicos Titulares al servicio de la Sanidad Local (B.O.A. de 23 de julio de 1990) y también en el Cuerpo de Funcionarios

Superiores de la Administración (Veterinarios y Farmacéuticos en el B.O.A. de 26 de octubre de 1990), todos ellos en la Comunidad Autónoma de Aragón.

El procedimiento de selección previsto en todos los casos era el concurso-oposición libre.

Dentro de la fase de concurso se valoran los méritos acreditados, de acuerdo con el baremo que figuraba como Anexo I en todas las convocatorias.

Uno de los méritos que aparecía en el baremo, era el siguiente:

- Por servicios prestados como funcionario Sanitario Local interino, eventual, contratado o sustituto, en la Comunidad Autónoma de Aragón, 0,80 puntos por cada mes, hasta un máximo de 70 puntos.

- Se ha tenido conocimiento en esta Institución de una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sentencia nº 103 de 18 de enero de 1991). En dicha Sentencia se anula la Orden de 15 de octubre de 1990 por la que se convocaban pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo de Funcionarios Superiores de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (Farmacéuticos). El motivo de la anulación desproporcionada a los servicios prestados (la ya comentada de 0,80 puntos por mes hasta un máximo de 70 puntos). Recoge también la Sentencia que la Administración debe proceder a llevar a cabo una nueva convocatoria sin vulnerar los derechos infringidos.

En la respuesta de la Administración a la solicitud de información planteada desde esta Institución, con respecto a este expediente DI-120/91-K se indica que fueron interpuestos recursos de alzada y de reposición contra la Resolución de 18 de enero de 1991 por la que se hizo pública la Lista de aspirantes que habían superado el proceso selectivo de Practicantes Titulares al Servicio de la Sanidad Local.

Los recursos presentados fueron desestimados a pesar de que la Administración ya tenía conocimiento de la citada Sentencia y a pesar de que los criterios del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, alguno de los cuales quedaba anulado, eran comunes para los cuatro Cuerpos de Funcionarios Sanitarios (Médicos, Farmacéuticos, Veterinarios y Ayudantes Técnicos Sanitarios) como reconoce la propia Administración en la respuesta a la información solicitada.

Por todo lo expuesto, en uso de las atribuciones que me confiere la Ley reguladora de El Justicia de Aragón, he resuelto RECOMENDAR al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales que proceda a realizar las actuaciones oportunas para que todas las pruebas selectivas relacionadas con los Cuerpos de Funcionarios Sanitarios (Médicos, Farmacéuticos, Veterinarios y Ayudantes Técnicos Sanitarios), que fueron convocadas en 1990 se ajusten a lo previsto en el

artículo 23-2 de la Constitución, a los principios recogidos en la normativa, tanto estatal, como de la Comunidad Autónoma de Aragón, que regula el acceso a la función pública, y a los fundamentos jurídicos de la Sentencia nº 103 de 18 de enero de 1991 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

En el momento de realizar este Informe no se ha recibido respuesta de la Diputación General de Aragón. De todas formas, se puede hacer un resumen de la situación de las cuatro convocatorias mencionadas anteriormente:

A) Con respecto a los de Veterinarios y Farmacéuticos, no se ha realizado una nueva convocatoria después de las Sentencias de 18 de enero de 1991 por las que se anulaban las correspondientes convocatorias.

B) Con respecto a las de Médicos, se está a la espera de que se dicte Sentencia, aunque están suspendidos los trámites administrativos, según dictó el Tribunal Superior, que deberían seguir a la celebración de la prueba escrita de la fase de oposición.

C) Con respecto a la de Practicantes, objeto de la queja expuesta, no se impugnó la convocatoria y se celebraron las fases de concurso y de oposición, aprobándose el 18 de enero de 1991, la misma fecha en que las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Aragón anulaban las convocatorias de Veterinarios, Farmacéuticos, la lista de los aspirantes que superaron el proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Practicantes Titulares al Servicio de la Sanidad Local.

A partir de aquí se produjo el nombramiento como funcionarios de carrera de la Comunidad Autónoma de Aragón, sin que la Diputación General de Aragón tomase en consideración para esta Convocatoria, las Sentencias que se habían producido en otras 2 convocatorias similares, por las cuales se anulaban las convocatorias antes de que se hubiera realizado ninguna actuación ni prueba. Existen recursos contra la Resolución por la que se hizo pública la lista de aspirantes que habían superado el proceso selectivo. Dichos recursos fueron desestimados en alzada por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, sin que conste hasta el momento que se haya acudido a la vía contencioso-administrativa.

11. Supuestos varios

Hacemos referencia por último a una serie de temas que, unas veces por su excesiva concreción y otras por afectar a una pluralidad de servicios, no clasificamos habitualmente en los apartados precitados.

11.1. Interior

De las 25 quejas recibidas y clasificadas en esta vez, cabe destacar una que se refiere a la interpretación de la normativa que regula el Documento Nacional de Identidad (D.N.I.).

Una persona acudió a renovar el D.N.I. en 1991 y presentó el documento caducado. Al confeccionar el nuevo le dijeron que debía incluir el nombre de sus padres o dos nombres a efectos de identificación, ya que así lo exige la normativa vigente.

El interesado les comunicó que su madre falleció con motivo del parto y que no conocía a su padre y les indica que fue recogido en el Hospicio de Zaragoza. Por eso nunca figuraron en su D.N.I. los nombres de los padres, ocupando dichos apartados sendas rayas. Durante todas las renovaciones del D.N.I. se repetía la misma operación, sin que esto le causara ninguna vergüenza o discriminación ya que se siente muy orgulloso de ser «hospiciano».

Como no le renovaban el D.N.I. si no incluía el apartado «Nombre de los padres», presentó una queja ante El Justicia de Aragón, que fue admitida a mediación. Al recopilar la normativa correspondiente, se conoció que solamente se hacía alusión a «Nombre de los padres» como uno de los datos que debía contener el D.N.I., sin dar más explicaciones.

Puestos en contacto con la Jefatura Superior de Policía de Zaragoza para conocer si existía alguna circular que aclarara este asunto, nos comunican que se ha recibido una última circular en la que se indica que en algunos casos (personas de cierta edad, ausencia de problemas para la identificación, imposibilidad para conocer el nombre de los padres) puede dejarse vacío el apartado «Nombre de los padres» que figura en el D.N.I.

A partir de esta posibilidad, esta persona renovó el D.N.I. sin tener que incluir ningún nombre, que en su caso serían ficticios, en el apartado del D.N.I. que se describe como «hijo de... y de...».

También en este año 1991 se han presentado quejas por la retirada con la grúa del Ayuntamiento de Zaragoza de vehículos denunciados por abandono. Sus propietarios consideraban que estaban correctamente aparcados y en ningún caso abandonados.

Expediente DI-188/90-K

En uno de los casos, el expediente terminó con una Sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza, el cual no estimó oportuno aceptar dicha Sugerencia.

La queja venía motivada por la retirada de un vehículo por parte de la grúa municipal. La denuncia indicaba que el vehículo había sido observado durante 3 meses y se podía considerar abandonado. El dueño del vehículo indicó que su horario de trabajo era nocturno y que se desplazaba en el vehículo a su trabajo, por lo cual no le era difícil aparcar en una misma zona, cerca de su residencia, al volver de su trabajo. Por todo ello, era imposible que lo hubieran estado observando como abandonado durante 3 meses. Solamente estaba el coche sin moverse desde el día 23 de enero de 1989 ya que se encontraba de baja por enfermedad. Desde esa fecha, hasta el 2 de febrero de 1989, día en que fue retirado por la grúa, únicamente habían transcurrido 11 días.

Cuando el dueño del vehículo acude al depósito municipal, no precisó de mecánico alguno ni de otro medio para transportar el vehículo, por lo que se entiende, añade un informe del Inspector-Jefe de la Policía Local de 21 de junio de 1989, «que el vehículo estaba en perfecto estado». Si el vehículo hubiera llevado abandonado 3 meses, hubiera necesitado un mecánico u otro medio de transporte para poder sacar ese coche del depósito municipal.

En el citado informe se dice que «parece poder asegurarse que no se dieron las condiciones necesarias para entender objetivamente que se hubiese producido una infracción de tráfico, ni de retirada del vehículo». A la vista de todo ello, ese informe proponía anular la multa de 500 pts. que se impuso, y reintegrar al dueño del vehículo la cantidad que este había pagado por arrastre y estancia del automóvil.

Dicho informe no se tuvo en cuenta por dos causas. La primera se refería a la existencia del informe del Agente denunciante indicando el abandono del vehículo. La segunda se refería a que la sanción supuesta había adquirido firmeza al no haber sido interpuesto el correspondiente recurso de alzada. Como la sanción era firme, no se podía tener en cuenta un informe posterior, era el argumento que se aducía por parte del Ayuntamiento de Zaragoza.

En la documentación del expediente sí que figura el recurso de alzada, que fue interpuesto el 19 de mayo de 1989 contra la sanción y contra la tasa por retirada y depósito de vehículos abandonados. Dicho recurso se presentó ante la Delegación del Gobierno en Aragón con número de entrada 038294.

Al recibir el recurso, se envía copia el 23 de mayo de 1989 al Ayuntamiento de Zaragoza para que éste emita el correspondiente informe. El Ayuntamiento de Zaragoza no respondió y no hubo resolución expresa con respecto al citado recurso de alzada.

A la vista de todos estos antecedentes y consideraciones, El Justicia de Aragón adoptó la siguiente Sugerencia:

De la lectura de todo el expediente se desprenden suficientes indicios para considerar que el vehículo B-4279-AC, propiedad del interesado, no se encontraba abandonado cuando fue objeto de denuncia el día 2 de febrero de 1989, lo cual viene respaldado por el informe del Inspector Jefe de la Policía Local de Zaragoza realizado con fecha 21 de junio de 1989. Dicho informe no fue tenido en cuenta porque se consideró que la sanción adquirió firmeza al no presentarse recurso de alzada contra la resolución desestimatoria del escrito de alegaciones. Como dicho recurso sí fue presentado, ese informe debería haberse tenido en cuenta, y en virtud, se SUGIERE que se proceda DE OFICIO a revisar el expediente 85290/89 de Servicios Públicos, para dictar una resolución por la que, teniendo en cuenta la realidad fáctica y jurídica, se anule la sanción impuesta a D. Benjamín Ber Bernués por supuesta infracción del artículo 8 de las Ordenanzas Especiales de Circulación y

se le reintegre la cantidad a que ascendió en su momento el pago del importe de arrastre por parte de la grúa municipal.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Zaragoza considera correcta la denuncia y dice que no procede, legalmente, el reintegro de la citada tasa, ya que el hecho denunciado no está comprendido en ninguno de los casos de exención del pago de la tasa. No se hace ninguna mención al tema de la firmeza de la sanción impuesta, ni al recurso de alzada que realmente sí que fue presentado, pero se indica por primera vez que la sanción de 500 pts. fue anulada en su día porque el servicio de reparto del Ayuntamiento de Zaragoza, no la entregó dentro del plazo reglamentario.

Junto con el informe-respuesta del Ayuntamiento de Zaragoza, se adjunta copia de la notificación de la multa citada anteriormente. En ella figura como hecho denunciado el «estacionar más de 3 días consecutivos sin mover el vehículo».

Este hecho, en el momento de producirse, ya no era motivo de sanción ya que el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza, celebrado el 9 de junio de 1983 modificó el artículo 8 de las Ordenanzas Especiales de Circulación de 1966. En dicho artículo desaparece la referencia a los 3 días y pasa a considerarse abandonado un vehículo cuando presente signos evidentes de este hecho, tales como puertas abiertas, cristales rotos, ruedas pinchadas y otros signos externos.

Como valoración final se podrían hacer las siguientes consideraciones:

PRIMERA: No se ha podido encontrar ningún ejemplar que recoja las modificaciones y reformas de las Ordenanzas Especiales de Circulación del Ayuntamiento de Zaragoza. Así es difícil que los ciudadanos puedan conocer la normativa aplicable en cada momento, y además pueden surgir contradicciones como la citada de imponer una sanción en 1989 por unos hechos que no son infracción desde 1983.

SEGUNDA: De la información aportada por el Ayuntamiento de Zaragoza se desprende que no se desea tener en cuenta el informe del Inspector Jefe de la Policía Local de 21 de junio de 1989. Primero se dice que la sanción adquirió firmeza al no interponerse el recurso de alzada y luego, cuando se aporta el recurso de alzada presentado, se dice que la sanción quedó anulada por haberse notificado fuera de plazo a causa del retraso del servicio de reparto del Ayuntamiento. El informe citado manifestaba que se retirara la sanción, pero porque no había motivo para ello, puesto que el vehículo no estaba abandonado.

TERCERA: Con respecto al reintegro del importe del arrastre por parte de la grúa municipal se indica que no aparece ese hecho entre los previstos en las Ordenanzas Municipales. Es lógico que no aparezca porque la Ordenanza no puede incluir el hecho de no haberse producido una infracción. Debe entenderse que si no hubo motivo para retirar el vehículo, no debe pagar el ciudadano el arrastre del vehículo al depósito municipal.

Precisamente los casos de exclusión del pago de la tasa previstos a las Ordenanzas se refieren a situaciones en las que no se ha producido ninguna infracción.

Expediente DI-40/91-D

Esta queja también contemplaba un supuesto relacionado con tráfico vial y dio lugar a la siguiente sugerencia a la Policía Local de Zaragoza.

Analizado detenidamente dicho informe debo mostrarle mi discrepancia de criterio con dos afirmaciones contenidas en el mismo: una referente a la innecesariedad de consignar en la notificación de la denuncia los motivos por los que ésta no pudo ser notificada en el acto al denunciado, y, otra, referida a la expresión «por motivos de tráfico» como causa justificativa aducida por la Administración para no practicar la mencionada notificación instantáneamente.

Respecto al primero de los puntos me indica en su informe que en la notificación de la denuncia no se hizo constar la causa por la cual no pudo ser notificada en el acto por no exigirlo la Ley de Tráfico y Seguridad Vial.

Ante ello debo manifestarle que a nuestro juicio las razones o los motivos por los que una denuncia no ha podido ser notificada en el acto al denunciado han de constar, no sólo en la denuncia, sino también, en la notificación misma. En efecto, el art. 77 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial impone a la Administración el deber de notificar al conductor la denuncia en el momento mismo de la comisión de la infracción, y únicamente permite que por razones justificadas, que deberán consignarse en la propia denuncia, puede notificarse ésta con posterioridad. Obviamente, en este último supuesto en la notificación de la denuncia deberán consignarse todas las circunstancias que, normalmente, ha de contener ésta, más las razones o motivos por los que ésta no pudo notificarse instantáneamente al autor de la infracción, ya que, en tal caso, las razones o motivos forman parte de la denuncia misma como hemos visto.

Además, otra interpretación de los preceptos de la Ley, en el sentido de que dichos motivos únicamente deberían consignarse en la denuncia pero no en la notificación, opinión que sustenta en su informe, colocarían al ciudadano en una situación de indefensión frente a la Administración. Ésta tiene la obligación de notificar en el acto la denuncia, ya que es en tal momento cuando el interesado puede valorar su actuación y aceptar la denuncia o discutirla con conocimiento de causa. Mientras que en el caso de la notificación posterior puede no recordar las circunstancias concretas del caso, e incluso, si conducía el vehículo en aquel momento. Por tanto, cuando la Administración no notifica inmediatamente la denuncia, debe explicar al ciudadano las razones o motivos de su actuación.

En cuanto a la segunda de las discrepancias apuntadas debo manifestarle que a juicio de esta

Institución, el motivo aducido por la Administración para no practicar en el acto la notificación de la denuncia, utilizando la expresión «por motivos de tráfico», carece totalmente de consistencia, pues es evidente que la amplitud de tales términos impide conocer el motivo concreto por el que la notificación no se practicó en el acto, y, por lo tanto, es como si no se consignase razón alguna.

Por todo lo expuesto, y dado que esta Institución tiene encomendada la defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos, he considerado conveniente dirigirme a Ud. para sugerirle: que adopte las medidas necesarias para que las notificaciones de las infracciones de tráfico se practiquen en el acto, y que en aquellos supuestos en que ello no sea posible, se haga constar en la denuncia, y obviamente en la notificación, el motivo concreto que justifica esta notificación posterior.

Sugerencia que motivó la siguiente respuesta.

PRIMERO: En relación con la notificación al denunciado, posteriormente de haberse producido la infracción sin que se hubiese detenido al automóvil, hay que hacer constar que el procedimiento administrativo muy complejo de una parte y muy numeroso de otra, así como la celeridad en la puesta en vigor del R.D.L. que regula el tráfico, produjo en una primera fase algunos desajustes que si bien, en ningún momento produjeron indefensión, sí aconsejaron modificar sucesivamente el esquema de diseño, máxime cuando las Administraciones Locales asumieron unas competencias sancionadoras en esta materia, desconocidas hasta la promulgación de la Ley. Esta Administración, consciente de la necesidad de ajustarse al máximo al procedimiento que asegure los derechos de los ciudadanos, ha modificado hace tiempo esa circunstancia de forma que, en la actualidad, cuando se notifica por escrito a un ciudadano -cuyo vehículo no fue detenido en el acto- se le indica las causas de no haber realizado el acto de notificación «in situ».

SEGUNDO: En cuanto a la cuestión de consignar las causas de la no notificación en el acto, relacionada con el párrafo anterior debe hacerse constar lo siguiente:

a) De una parte en las grandes zonas urbanas, como Zaragoza, se producen dos tipos de infracciones: una el estacionamiento incorrecto o ilegal, y el exceso de velocidad.

En cuanto a la primera, habitualmente el propietario o conductor se halla ausente del automóvil cuando se formula la denuncia, por lo que así se hace constar en el boletín que por imperativo legal se extiende, y se deja en el parabrisas, si bien en ningún momento se considera notificado. Es posteriormente, cuando por escrito se envía la notificación al titular, para que éste manifieste quién era el responsable en el momento de la infracción.

En cuanto al exceso de velocidad, no es preciso poseer una gran experiencia para comprobar lo difícil y

peligroso que resulta localizar a un automóvil que habiendo superado el límite de velocidad detectado por el radar, se comunica a otra patrulla para que ésta detenga al infractor y le notifique. Hay que considerar que los excesos de velocidad se producen en las grandes vías con varios carriles de circulación, pudiendo circular por el centro o tomar una vía transversal. Por ello, en esos casos, las causas que se consignan son «por motivos de tráfico» que engloba perfectamente esta situación, y que a juicio de esta Administración, es acorde con el ordenamiento jurídico.

Por otra parte, no es menos cierto que se debe tratar sobre todo, lograr una seguridad y fluidez en el tráfico, como primera premisa en toda ordenación de este tipo y que difícilmente se podría conseguir si con el único fin de notificar en el acto, se produjeran circunstancias de peligro real o graves retenciones.

Por último añadir que la prueba fotográfica identifica plenamente el vehículo, e incluso en la mayoría de los casos, al propio conductor, siendo la Oficina de Tráfico la que ante cualquier mínima duda, sobresee el expediente sancionador.

En caso de que el conductor no pueda recordar si en un momento determinado conducía él mismo el vehículo, es claro y determinante el mandato legal que obliga al propietario de un automóvil a facilitar a la Administración todos los datos destinados a identificar a la persona responsable.

En cuanto a los derechos del ciudadano, al margen de los recursos administrativos que lo amparan, existe la posibilidad del contencioso-administrativo, en el cual, se dilucidarán éstas u otras cuestiones que vayan produciéndose, y ello dentro del marco legal de competencia que dichos Tribunales tienen asumidos.

11.2. Defensa

A comienzos de 1991, el Defensor del Pueblo envió un folleto a todos los jóvenes que iban a iniciar el período de actividad del servicio militar a lo largo de ese año. En dicho folleto se explicaba la figura del Defensor del Pueblo, se incluían sus atribuciones con respecto a las Fuerzas Armadas y se indicaba cómo los soldados y marineros podían dirigirse individual y directamente al Defensor del Pueblo y solicitar su intervención, sin limitación alguna, cuando consideren que no se respeten sus derechos y libertades constitucionales dentro de las Fuerzas Armadas.

Al recibir esta información, algunas personas, cuyos hijos iniciaban el período de actividad del servicio militar en 1991, pasaron por la sede del Justicia de Aragón para comentar lo indicado en el folleto y las posibilidades de actuación en caso de que ocurriera algún conflicto durante la prestación del servicio en filas.

Se veía que era muy interesante esa iniciativa y se planteaba la posibilidad de acudir a El Justicia de Aragón, ya que se encontraba más cerca de los posibles

casos que les pudieran suceder a los jóvenes aragoneses. Aquí se les indicaba que El Justicia de Aragón no tiene competencias en materia de Defensa, pero que serían recibidos en la Institución para escuchar lo sucedido y trasladar la queja al Defensor del Pueblo o bien para explicarles en concreto cómo podrían presentar la queja directamente ante el Defensor del Pueblo.

A lo largo de 1991 se han denunciado algunas situaciones relacionadas con las Fuerzas Armadas. Unas se referían a temas de prórrogas, cambios de región militar, etc; y otras al cumplimiento del servicio en filas, al régimen de vida del servicio militar, o a los accidentes producidos durante el servicio militar.

Desde El Justicia de Aragón se les ha facilitado la información que demandaban, indicándoles la posibilidad de presentar queja ante el Defensor del Pueblo. Cuando la situación planteada pudiera estar motivada por una actuación irregular de la Administración, se ha recogido la queja correspondiente para trasladarla al Defensor del Pueblo.

También han pasado por El Justicia de Aragón varias personas que solicitaban información sobre objeción de conciencia y sobre la prestación social sustitutoria. Dicha información se ha facilitado con indicación de los lugares del Ministerio de Justicia (Consejo Nacional de Objeción de Conciencia y Oficina para la Prestación Social de los Objetores de Conciencia) donde se realizan los trámites relativos al reconocimiento de la condición de objetor de conciencia y a la realización de la prestación social.

En cuanto a quejas referidas a las actividades militares que puedan afectar al territorio de Aragón, hemos de señalar que los profesores y alumnos de un Instituto de La Almunia de Doña Godina (Zaragoza) pedían información sobre las alturas a las que debían volar los aviones por encima de los núcleos de población ya que, con motivo de la Guerra del Golfo, varios aviones sobrevolaron aquella zona, causando alarma entre la población. A partir de las gestiones realizadas, se pudo conseguir la normativa sobre alturas mínimas a las que deben volar los aviones por encima de los núcleos de población y se les pudo informar sobre el procedimiento para denunciar a los aviones, sean civiles, militares o particulares, que puedan volar a baja altura por encima de los núcleos de población.

11.3. Silencio administrativo

Por último, y para finalizar con este amplio capítulo dedicado a la primera de las funciones de El Justicia, la defensa de los derechos de los ciudadanos, queremos hacer referencia a un supuesto que viene siendo una lamentable constante de nuestra Administración y que, pese a haber mejorado, persiste todavía entre las prácticas administrativas a erradicar. Nos referimos a la falta de reacción suficiente de la Administración cuando los ciudadanos acuden a ella en el legítimo ejercicio de sus derechos. Es el caso del silencio, de la falta de respuesta, pero lo es también el de la respuesta ambigua, insuficiente, carente de notificación e incluso muchas veces ni notificada.

Son numerosos los casos en que nos encontramos antes estos hechos. Unas veces porque son el objeto directo de la queja, otras porque aún siendo otro el motivo que hace acudir al ciudadano a esta Institución, la investigación consecuente pone de relieve la existencia de irregularidades como las citadas. A guisa de ejemplo, queremos dejar aquí constancia de algunos casos, de aquellos que han exigido una reacción de El Justicia.

No se trata de una conducta imputable a una Administración concreta, sino que como decimos, se produce de forma reiterada en todas ellas.

Expediente DI-417/90-C

Con fecha 13 de marzo de 1991 y en relación con la reclamación de un ciudadano a unos ejercicios de oposición, El Justicia tuvo que recordar expresamente a la Diputación Provincial de Zaragoza cuáles son los derechos de los ciudadanos.

PRIMERO: Que todo aspirante en su expediente de provisión de plazas tiene derecho, como interesado, a que se le conceda el trámite de audiencia para, una vez practicado, presentar cuantas reclamaciones estime oportunas.

SEGUNDO: Que, ante cualquier Resolución dictada por un órgano administrativo, se debe notificar al interesado comunicándole, en todo caso, tipo de recurso, plazo y ante qué órgano debe presentarlo.

También al Ayuntamiento de Zaragoza (Expediente DI-807/90-D) y a la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la D.G.A. (Expediente DI-175/90-D) hubo que recordarles formalmente «el deber legal de contestar expresamente todas las peticiones presentadas» y de motivar, en su caso, la no procedencia de las mismas.

1º: Una persona solicitó a través de la entidad financiera Banco Bilbao-Vizcaya, S.A. (leasing) un préstamo para la compra de un camión, que resolvió favorablemente su concesión el 16 de enero de 1989, tramitando posteriormente la petición de subvención del tipo de interés ante la Diputación General de Aragón con fecha de entrada 17 de enero de 1989.

2º: Dicha petición de ayuda quedó pendiente de resolución como consecuencia del agotamiento del correspondiente crédito presupuestario y la no aprobación en esas fechas de los nuevos presupuestos y, en consecuencia, pendiente de informar hasta conocer las nuevas condiciones para subvencionar préstamos.

3º: Una vez asignados los nuevos recursos financieros al programa PYMES, la Administración desestimó la solicitud por las razones siguientes: 1º: en el Convenio de Colaboración con entidades financieras para subvencionar puntos de interés a créditos, firmado por el Consejero de Industria, Comercio y Turismo el 18 de julio de 1989, no se consideraban subvencionables las inversiones que tenían por objeto la compra de un camión para transporte

en general; 2º: La solicitud de préstamo no cumplía con el requisito de la autofinanciación como mínimo del 30% de la inversión total de obligado cumplimiento por la normativa de la C.E.E. y exigido en la cláusula novena del citado Convenio; 3º: La Entidad financiera que concedía el préstamo no firmó el Convenio de Colaboración que regulaba la aplicación de las ayudas.

4º: La Administración reconoce no haber comunicado al interesado la no admisión de su solicitud de ayuda si bien manifiesta «que dichos extremos fueron conocidos por el Banco, el cual debió comunicarles la incidencia con el préstamo solicitado».

CONSIDERACIONES

PRIMERO: En cuanto al fondo de la cuestión debe señalarse que no se aprecia la existencia de actuación irregular de la Administración, pues parece claro que la solicitud de ayuda económica formulada por el presentador de la queja no reunía los requisitos exigidos en el Convenio de Colaboración que la Diputación General de Aragón suscribió con las Entidades Financieras para el año 1990.

SEGUNDO: Sin embargo, sí que cabe apreciar irregularidad en cuanto a la tramitación del expediente por cuanto que a nuestro juicio la Administración debería de haber comunicado al interesado el rechazo de su petición, así como los motivos por los que la concesión de la ayuda era improcedente.

En efecto, como Ud. sabe, el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo impone a la Administración el deber de dictar una resolución expresa que habrá de notificar al interesado y que deberá ser motivada en la medida que pueda resultar, como en este caso, limitativa de sus derechos.

La autorización del silencio administrativo contenida en el citado precepto, no puede interpretarse sino como un mecanismo de defensa de los ciudadanos frente a una inactividad de la Administración pero en ningún caso como una manera de eludir por la Administración el cumplimiento de dicha obligación de respuesta.

La práctica, a veces frecuente, del silencio administrativo por la Administración crea en el ciudadano una sensación de inseguridad y desconfianza y, en definitiva, supone la infracción del deber legal de responder que corresponde a la Administración.

Por todo lo expuesto, y haciendo uso de las atribuciones que me confiere la Ley Reguladora de El Justicia de Aragón he adoptado la siguiente

RESOLUCIÓN

Recordar a ese Departamento el deber legal de contestar expresamente todas las peticiones de ayuda económica que se presenten y de motivar, en su caso, la no procedencia de las mismas.

Expediente DI-147/90-C

Desde esta perspectiva merece especial atención la queja de referencia ya que pone de relieve como una correcta actuación administrativa en cuanto al fondo queda devaluada por un incorrecto comportamiento en el plano formal. En estos casos, el recordatorio formal de El Justicia a la Administración y una amplia motivación al quejoso, buscar fundamentalmente restablecer la confianza del ciudadano en la maquinaria administrativa.

El Justicia, como decimos, formuló Recordatorio a la D.G.A.

El pasado año me dirigí a V.E. en solicitud de información en el expediente de queja con la referencia arriba expresada, información que me fue facilitada mediante escrito de ese Departamento de 16 de julio de 1990.

Atendiendo a los dos temas que eran objeto de la queja –realización de una matanza de cerdos en Pozondón sin atenerse a la normativa fijada por la D.G.A. y falta de respuesta ante la denuncia de los hechos formulada por un ciudadano que además solicitaba información–, decidí esperar a que se llevara a cabo la siguiente campaña de matanzas, transcurrida la cual ni la queja en cuestión fue reiterada, ni se presentaron otras nuevas, por lo que la cuestión quedaba individualizada en el hecho específico denunciado y relativo a 1989.

Al respecto y de la información recabada, entiendo que no se ha producido ninguna actuación irregular por parte de la D.G.A. por lo que respecta a la campaña llevada a cabo en Pozondón y la forma en que se efectuó. Así se lo hago saber al presentador de la queja con el escrito cuya copia adjunto.

Sin embargo, sí que es cierto que por ese Departamento ni se acusó recibo a la denuncia ni se contestó a la petición de información que en ella se hacía. En consecuencia y en uso de las facultades que me confiere la Ley 4/85, de 27 de junio, he resuelto efectuar a V.I. RECORDATORIO FORMAL del derecho que tiene todo ciudadano a ser atendido por el servicio público que es la Administración, recibiendo respuesta a sus escritos y peticiones de información en un plazo razonable y sin que el silencio como toda respuesta sea constitucionalmente admisible.

Pero al mismo tiempo dio una amplia explicación sobre su decisión al quejoso.

1º: La queja planteada ante la Institución el 12 de marzo de 1990 presentaba dos cuestiones distintas, aunque directamente relacionadas.

a) En la localidad de Pozondón, con la tolerancia o participación directa del Ayuntamiento y retransmitido por TVE a toda España, se había dado muerte a un cerdo sin respetar la normativa sanitaria fijada por la Diputación General de Aragón.

b) El presentador de la queja había denunciado el hecho a la D.G.A., solicitando información expresa de las medidas que pensaba adoptar y se quejaba ante El Justicia de no haber tenido respuesta.

2º: En cuanto al punto b), la carta remitida a la D.G.A. lleva fecha de 2 de febrero de 1990, no consta registro de entrada en la D.G.A. Por consiguiente, la queja dirigida a El Justicia, de fecha 5-3-90, registro de entrada 12-3-90, se efectúa un mes después de la denuncia, tiempo que podría considerarse insuficiente por sí solo para entender que la D.G.A. había incumplido con su obligación de responder al presentador de la denuncia. No obstante, en llamada telefónica al quejoso efectuada el 11-6-90, éste nos dice que sigue sin recibir respuesta. En el informe remitido por la D.G.A., al que luego nos referiremos, nada se dice sobre este punto pese a que era objeto de una pregunta expresa en la petición de información remitida por El Justicia.

3º: En cuanto al punto a), formalmente no se daría un supuesto que justificara la intervención de El Justicia puesto que lo que se denuncia es el incumplimiento de una norma reglamentaria por un particular, y quizás por un Ayuntamiento, pero no por la violación de un derecho reconocido a una persona por el Estatuto de Autonomía como consecuencia de un actuar administrativo. No obstante, una interpretación flexible permitiría entender que el incumplimiento normativo podría redundar en una violación del derecho colectivo a una sanidad pública eficaz. De ahí que pareciera oportuno investigar lo ocurrido y que se dirigiera solicitud de información a la D.G.A.

4º: Es de tener en cuenta que la norma básica de la cual partir es el Real Decreto 3.263/76, de 26 de noviembre, en el que se establece la existencia de tres únicos lugares autorizados para el sacrificio de animales con destino al consumo: mataderos, plazas de lidia y cacerías. No obstante, el artículo 10 establecía una excepción en su párrafo 2º:

«En casos excepcionales podrán autorizarse sacrificios de animales de abasto en otros lugares, con las condiciones y requisitos que se establezcan».

Transferidas las competencias sobre la materia a la D.G.A., ésta se basa en el mencionado artículo 10.2 para regular anualmente mediante una Orden del Departamento de Sanidad la matanza domiciliaria de cerdos. Los hechos objeto de la queja se produjeron en consecuencia estando en vigor la Orden de 27 de octubre de 1989, que autorizaba las matanzas domiciliarias de cerdos entre los días 15-11-89 y 28-2-90 y fijaba las condiciones para llevarlas a cabo: solicitud y responsabilidad del ayuntamiento, revisión pre y post mortem por el veterinario titular, prohibición absoluta de comercialización de los productos fuera del ámbito familiar.

5º: El hecho objeto de la queja se produjo a mediados de diciembre de 1989, es decir dentro del plazo autorizado por la D.G.A.

6º: En cuanto a los requisitos formales, la D.G.A. informó que el 20-11-89 se suscribió por los Alcaldes y el veterinario el calendario de matanzas correspondiente al Partido Veterinario de Santa Eulalia del Campo. El 28-11-89 se recibió la solicitud de sacrificio domiciliario del Ayuntamiento de Pozondón. El 28-2-90 el veterinario remitió el informe de la campaña, en el que constaba que los cerdos sacrificados en Pozondón fueron examinados antes y después de

7º: En dicho informe destacan dos cuestiones relacionadas con la queja de referencia:

– La retransmisión por TVE del sacrificio de uno de los 17 cerdos autorizados en la localidad, fue una decisión del Ayuntamiento enmarcada en una campaña de atracción turística.

– El que dicho sacrificio se produjera en la calle, y no en el interior de un domicilio, supone en principio un incumplimiento de la letra de la norma, que se justifica por la D.G.A. porque en Pozondón «es costumbre eliminar las cerdas y pelar al animal con un socarrado previo realizado con la llama que producen aliagas y paja. La posible peligrosidad que ello puede conllevar en determinadas casas la obvian haciéndolo en la puerta de la misma».

8º: En consecuencia y atendiendo a todas las circunstancias examinadas, cabe concluir:

a) No existe irregularidad en la actuación administrativa, por cuanto la matanza se llevó a cabo atendiendo a la normativa vigente, sin que la retransmisión pública de parte de ella pueda variar en algo dicho criterio.

b) Existió una cierta flexibilidad en la interpretación de la norma, pues si bien el producto de la matanza no se comercializó, lo que está prohibido, tampoco se destinó exclusivamente al consumo familiar, que es la alternativa permitida. Sin embargo, el que esto se produjera tan sólo con uno de los 17 cerdos, que se hiciera dentro de una campaña municipal turística de interés para la localidad, que el ambiente festivo del hecho que le diera un aire casi familiar y que el cerdo fuera apto para el consumo, quitan relevancia a esta pequeña incorrección que no puede considerarse como irregularidad a los efectos supervisores que competen a El Justicia de Aragón.

c) Sí que se ha producido una irregularidad en la actuación de la D.G.A. al no haber respondido expresamente al escrito presentado por el interesado, que como ciudadano tiene derecho a que la Administración le atienda debidamente y conteste de forma expresa a sus peticiones de información, máxime cuando se hace acompañada del ejercicio bien intencionado de la obligación de denunciar aquellos hechos que se consideran contrarios a la normativa vigente.

No es función de El Justicia suplir las vías normales de actuación de la Administración ni a los Tribunales de Justicia, concretándose sus competencias en la

posibilidad de formular sugerencias o recomendaciones a los órganos administrativos cuando considera que en los hechos motivo de una queja pueda existir una actuación irregular de la Administración que conlleve la violación de alguno de los derechos individuales o colectivos reconocidos por el Estatuto de Autonomía y sin que la mera discrepancia con las decisiones administrativas adoptadas siguiendo el procedimiento pertinente y dentro del marco de competencias del órgano correspondiente puede considerarse constitutiva de una irregularidad.

Por todo ello me veo en la necesidad de rechazar la procedencia de su queja, en cuanto al fondo de la misma, al no haber detectado ningún tipo de irregularidad en la actuación denunciada que pueda ser objeto de una decisión supervisora por mi parte. No obstante, y en el aspecto formal del problema, sí que entiendo que la D.G.A. debió responder a su denuncia y a la petición de información que le hacía y que el no hacerlo supone una actuación irregular lesiva para sus legítimos derechos de ciudadano, por lo que con esta misma fecha he resuelto formular RECORDATORIO FORMAL a la D.G.A. del derecho de los ciudadanos a que sus denuncias y peticiones de información tengan una respuesta rápida y concreta por parte de la Administración.

Finalizado con ello el expediente, he acordado en consecuencia el archivo del mismo y así se lo hago saber en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Ley 4/1985, de 27 de junio.

Expediente DI-778/90-A

Por último, directamente relacionado con el mundo de la actuación formal de la Administración y las consecuencias que para los derechos de los ciudadanos puede tener el excesivo apego a los formalismos, cabe citar la queja seguida ante el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo a instancia de un ciudadano que al amparo de una sentencia judicial favorable pretendía que la D.G.A. le reintegrara unas cantidades indebidamente cobradas. La actuación de El Justicia se movió a un doble objetivo: conseguir que se devolviera al ciudadano la cantidad pertinente y obtener de la Administración que hiciera de oficio otro tanto con el resto de personas, una veintena, que se encontraba en idéntica situación de haber abonado cantidades incorrectas. La respuesta de la D.G.A. en este caso fue de corte absolutamente formalista, entendiéndolo que no estaba obligada a reintegrar nada a quienes no habían reclamado judicialmente. Formalmente es una postura correcta, la Administración se limita a cumplir una sentencia judicial, pero desde un punto de vista sustantivo es insostenible, pues si la sentencia reconoce un derecho general, y no individualizado, la Administración no debe trasladar al ciudadano la carga de las molestias y gastos de un juicio individualizado para cumplir con lo que ya se le ha dicho que es su obligación y respetar el derecho del ciudadano.

Decía así el escrito de El Justicia, en relación con la devolución de cuotas pagadas en el curso 1984-85 por la asistencia de una hija a la Guardería Infantil «La Paz» de Barbastro, dependiente de la D.G.A.

Primera: Se indica en el penúltimo párrafo de su informe que el quejante podía haber interpuesto su reclamación ante el Departamento y éste habría procedido en consecuencia.

No obstante, en nuestro expediente de queja constan las copias y resguardos de certificación que les dirigió con fecha 27 de junio y 20 de agosto del pasado año a las que no se obtuvo contestación. Precisamente era este silencio administrativo el motivo central de su queja.

Permítame recordarle a este respecto que si bien el artículo 94.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo autoriza el posible silencio administrativo, ese mismo artículo en su apartado 3 determina el deber de la Administración de dictar en todo caso, una resolución en la que habrá de informar al interesado, si procede, de los medios legales que tenga para recurrir frente a la misma, con indicación de los organismos competentes y de los plazos en que había de interponer el recurso, la reclamación previa o la demanda judicial.

La práctica del silencio suele ser abusiva por parte de la Administración Pública y crea en el ciudadano una sensación de inseguridad, desconfianza y frustración frente al poder de la Administración que no beneficia en nada a ninguna de las partes pues, en definitiva, va en merma de la confianza en los principios constitucionales que garantizan la legalidad y la seguridad jurídica (artículo 9 de la Constitución) y la configuración de la Administración Pública como obligada a servir con objetividad los intereses generales con criterios basados, entre otros principios, en la eficacia (artículo 103.1 de la Constitución).

Esta práctica abusiva de la Administración ha sido constantemente denunciada por el Defensor del Pueblo y por El Justicia de Aragón desde el inicio del mismo de su actividad, pero sigue produciéndose en mayor medida de lo que sería deseable por lo que estimo importante insistir en que la Administración tiene el deber legal de contestar expresamente al ciudadano y de informarle bien.

Segunda: Se refleja a lo largo de su informe la posición de su Departamento en lo que al caso planteado por el presentador de la queja se refiere y que, al parecer, consiste en denegarle la devolución de cuotas por no haber interpuesto y obtenido declaración judicial favorable como en su día hicieron otros padres de alumnos.

Esta postura, que puede ser válida en determinados casos, no puede ser aplicada como norma general de actuación cuando se trate de reconocer derechos que ya han sido declarados judicialmente pues equivale a imponer a los ciudadanos que estén en esa situación la carga de recurrir en vía jurisdiccional con los gastos y las dilaciones que conlleva para un particular.

Tercera: Dado que, como digo, esta posición limitadora puede ser válida cuando exista controversia de pareceres, he acudido a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de fecha 2 de enero de

1987 que Vd. citaba en su informe para hacerme una idea cabal de si procedía aplicarla en este caso concreto sin merma de los posibles derechos alegados.

Atendiendo al contenido y fallo de dicha sentencia resulta que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo cobró durante el curso 1984-85 tarifas más elevadas en la Guardería Infantil «La Paz» sin que previamente hubiera dictado un acuerdo, resolución, reglamento, orden o acto de naturaleza análoga que diera cobertura legal a esa elevación, lo que supuso una actuación administrativa absolutamente discrecional según determinó el propio Tribunal que reconoció la ilegitimidad del incremento practicado, calificó el cobro como indebido y declaró la obligación del Departamento (o de la Diputación General de Aragón) de devolver el cobro indebido según dispone el artículo 1.895 del Código Civil).

Este artículo 1.895 establece textualmente que cuando se recibe alguna cosa que no había derecho a cobrar, y que por error ha sido indebidamente entregada, surge la obligación de restituirla. Indudablemente el error de los ciudadanos afectados no fue voluntario sino debido a las exigencias previas de la Administración.

Cuarta: Así las cosas y tras la declaración judicial comentada que declara nulos los incrementos efectuados estimo que no procede argumentar —como se hace en su informe— que no cabe aplicar el contenido de esa Sentencia a quien al no reclamar se entiende que estaba de acuerdo con la elevación practicada por la Administración.

Su Departamento, tras el pronunciamiento judicial, sabía que había cobrado indebidamente unas cantidades y que tenía la obligación de restituirlas aun sin necesidad de que los restantes afectados tuvieran que reclamárselas y menos aún a través de la vía jurisdiccional pues la posición de la Administración Pública, servidora objetiva de los intereses generales, no puede ni debe nunca ser la misma que la de un particular moroso.

Por tanto, a nuestro entender, era obligación de la Administración, proceder de oficio a la devolución de los incrementos practicados a todos los afectados sin diferenciar entre los que acudieron a la vía contenciosa y los que no lo hicieron pues a todos por igual alcanzaban los efectos de la declaración de nulidad de la actuación administrativa.

Quinta: Sin merma de lo anterior, tampoco me cabe reputar como válida la afirmación de que el quejante no reclamó la devolución oportunamente ya que este ciudadano, como he señalado en la Consideración Primera, aportó con su queja copia de dos cartas dirigidas a ese Departamento y resguardos acreditativos de su envío certificado, sin que tales extremos hayan sido fehacientemente desmentidos por ese Departamento. En la primera de las cartas que les dirigió hacía alusión a que ya había solicitado la devolución de las 41.900 pesetas que le correspondían unos años antes, a través de la Asociación de Padres de

Alumnos de la Guardería por lo que sus reclamaciones en vía administrativa debieron ser más de dos sin que en ninguna de ellas, al parecer obtuviera contestación expresa.

Con ello, entiendo que la actuación de ese Departamento ha sido injustamente perjudicial para este ciudadano que en su día cumplió con los pagos que les exigió la Administración y que no ha obtenido de ésta ni la devolución de lo que se le cobró indebidamente, ni una contestación expresa y motivada ni tampoco la obligada información acerca de los medios legales que tenía a su alcance para la satisfacción de su derecho.

Por todo lo expuesto, en uso de las atribuciones que me confiere la Ley reguladora de El Justicia de Aragón, he resuelto:

PRIMERO: Recordar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo el deber legal que incumbe a toda la Administración Pública de contestar expresamente a cuantas peticiones o recursos le presenten los ciudadanos, con indicación de las vías de reclamación que en su caso procedan, del órgano ante el que hubieran de presentarse y del plazo para interponerlas.

SEGUNDO: Recomendar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo la no limitación del alcance de las Sentencias, mediante la exigencia de fallos individualizados, cuando se trate de reconocer derechos ya declarados judicialmente pues ello supone tanto como imponer indebidamente a los ciudadanos la carga de recurrir y la de esperar durante largo tiempo hasta ver satisfechos esos derechos.

TERCERO: Recomendar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo que proceda a devolver, sin más demora las cantidades que le fueron indebidamente cobradas por la asistencia de su hija a la Guardería Infantil «La Paz» de Barbastro en el curso 84-85, cuya devolución éste ha reclamado reiteradamente sin obtener la debida contestación expresada.

CUARTO: Recomendar al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo que haga extensiva esta devolución a cuantos padres de alumnos de la citada Guardería Infantil les fueron cobradas cantidades indebidas aun cuando estos no las hubieran reclamado en vía administrativa ni judicial, estimado que el Departamento (o la D.G.A. en su caso) estaba incurso en la obligación civil de devolverlas desde la fecha en que se declaró judicialmente la nulidad de la actuación administrativa y se reputaron estos pagos como cobros indebidos.

Agradeceré que a la mayor brevedad posible me haga llegar su contestación indicando la aceptación o no de las Recomendaciones formuladas.

La respuesta de la D.G.A. no pudo ser más tajante, escueta y, entendemos contraria al sentido más profundo

de cuáles han de ser los derechos de los ciudadanos en un Estado «Social» y Democrático de Derecho.

En respuesta a su escrito de fecha 1 de febrero ppdo., relativo al expediente AI-778/90-A, sobre queja presentada sobre devolución de cuotas pagas en el curso 1984-85 por la asistencia de su hija a la Guardería Infantil «La Paz», de Barbastro (Huesca). Le indico lo siguiente:

Respecto a las consideraciones efectuadas en el mencionado escrito, se han tenido muy en cuenta por el Departamento, si bien, y en el caso concreto que nos ocupa, y como ya se informó anteriormente, no cabría explicar el contenido de la sentencia a este señor que nunca figuró como reclamante, puesto que el fallo de la misma alcanza exclusivamente a cada una de las personas que figuran en su encabezamiento.

CAPÍTULO II

Defensa del Estatuto de Autonomía y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés

De la defensa del Estatuto de Autonomía

Actividad del área en 1991

	1991	1990	Total
Expedientes abiertos	36	17	53
Expedientes archivados	33	17	50
Expedientes en trámite	3	0	3

Comparación de la actividad

	1991	1990
Expedientes abiertos	36	48
Expedientes archivados	50	35
Expedientes en trámite	3	17

Desglose comparativo

	1991	1990
Expedientes referidos a normas de C. A. de Aragón	17	30
Expedientes referidos a normas estatales	19	16
Expedientes referidos a otras CC.AA.	0	2

Si bien la actividad global del Área en cuanto a expedientes abiertos ha sido comparativamente menor que en 1990 (36 frente a 48) no podemos decir lo mismo por lo que respecta a la actividad desplegada en lo referente a su estudio, con un total de 50 expedientes tramitados y archivados frente a los 35 del año anterior.

La variación en el número de expedientes abiertos, así como de la actividad externa de la Institución derivada de los mismos, está en relación directa con el volumen de producción normativa de donde estos traen su causa y de las características específicas de tales normas pues, como indicábamos en los Informes Anuales anteriores, procuramos profundizar al máximo en el alcance y

desarrollo de esta función tan amplia, y tan importante a la vez, que el Estatuto de Autonomía ha encomendado a El Justicia de Aragón. Desde esta perspectiva, entendemos que hay que primar necesariamente el seguimiento continuado de los Boletines oficiales en tanto que fuente de publicación de las normas y el detenido estudio de aquéllas que puedan tener una incidencia, directa o relativa, sobre el ámbito material de competencias atribuidas por el Estatuto de autonomía a la Comunidad Autónoma de Aragón.

Ya hemos apuntado también en anteriores Informes que el ejercicio de esta función, según lo acabamos de exponer, comporta un volumen de trabajo interno muy considerable que no se traduce en un volumen equivalente de actividad externa de El Justicia (Recomendaciones, Sugerencias...) pero es que en este ámbito no caben establecer correlaciones como las señaladas; entre otras razones porque los legisladores son también muy conscientes de lo que legislan y del título competencial que les permite entrar a regular una materia determinada. El núcleo primordial de un mandato legal como el contenido para El Justicia de Aragón en el artículo 33.1.c.) del Estatuto de Autonomía y desarrollado en los artículos 27 a 29 y 34 de la Ley 4/85 estriba, a nuestro entender, en mantener una vigilancia expresa y determinada con respecto a cada una de las normas del Estado, de otras Comunidades Autónomas o de la propia Comunidad Autónoma de Aragón que puedan menoscabar o ir en detrimento de las competencias legalmente asumidas por Aragón; vigilancia constante, por tanto, que sólo comportará actuaciones puntuales en los casos en los que estimemos que puede haber una extralimitación competencial por razón de la materia, pero que debe ser reflejada en su conjunto en cada uno de nuestros Informes Anuales para conocimiento exacto de Las Cortes de Aragón.

Sentadas estas premisas, pasamos a detallar el conjunto de actividad del Área siguiendo el esquema expositivo utilizado en el Informe de 1990 con el fin de facilitar una mejor comparación global entre dicho Informe y el presente, comenzando por ello con el seguimiento de la legislación propia de la Comunidad Autónoma.

1. Expedientes de seguimiento de normas de la Comunidad Autónoma

1.1. Expedientes abiertos en 1990 que estaban en trámite al comenzar 1991

Un total de ocho expedientes que manteníamos abiertos, al concluir el Informe de 1990, se referían a pre-textos de ley que estaban en tramitación parlamentaria y de ellos uno se archivó tras su conversión en Ley 5/1991, de 8 de abril, de declaración de Reserva Natural de los Galachos de la Alfranca de Pastriz, La Cartuja y El Burgo de Ebro, por estimar que se adecuaba al ámbito competencial de la Comunidad Autónoma mientras que los siete expedientes restantes fueron archivados al producirse la caducidad de los textos en trámite por aplicación del artículo 196 del Reglamento de Las Cortes de Aragón que señala: «Disueltas Las Cortes o expirado su mandato quedarán caducados todos los asuntos pendientes de examen y resolución por la Cámara, excepto aquellos de los que deba conocer la Diputación Permanente».

Estos pre-textos eran los siguientes:

- Proyecto de Ley de Caza en la Comunidad Autónoma de Aragón
- Proyecto de Ley de Renta mínima de inserción
- Proyecto de Ley de Ordenación Territorial
- Proyecto de Ley de Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón
- Proyecto de Ley de Disciplina Turística
- Proyecto de Ley del Deporte de Aragón
- Proyecto de Ley de Tasas y Precios Públicos

De todos ellos únicamente queremos dejar constancia aquí, reiterando la Recomendación dirigida con fecha 19 de febrero de 1990 (páginas 287-288 del Informe Anual de 1990) a la Diputación General y a Las Cortes de Aragón, en tanto que titulares ordinarios de la iniciativa legislativa, de la conveniencia de proceder a la modificación de la Ley 8/1984, de 27 de diciembre, reguladora de las Tasas de la Comunidad Autónoma de Aragón para adecuarla -conforme a la autonomía financiera y a la potestad tributaria que tiene constitucional y estatutariamente reconocida y garantizada la Comunidad Autónoma- a los nuevos conceptos de Tasa y Precio Público establecidos por la Ley Orgánica 1/1989, de 13 de abril y, subsidiariamente, por la ley estatal 9/1989, de la misma fecha.

La necesidad de adaptar esta norma aragonesa al obligado marco legal de referencia actualmente vigente así como a los principios y criterios generales sobre el principio de legalidad en materia tributaria deducidos de la doctrina del Tribunal Constitucional y la seguridad jurídica que, por principio, debe reportar toda norma-legal son razones más que suficientes para reiterar aquí la conveniencia de modificar sin mayores demoras, la señalada Ley aragonesa 8/1984, de 27 de diciembre.

1.2. Expedientes abiertos en 1991

Por lo que respecta al seguimiento de normas emanadas de la Comunidad Autónoma a lo largo de 1991

hemos de señalar que se han abierto un total de diecisiete expedientes de los cuales sólo mantenemos abiertos uno de ellos, el relativo al Proyecto de Ley de Ordenación del Somontano del Moncayo, hoy ley 1/1992, de 17 de febrero, cuyo detallado estudio no ha sido posible concluir al momento de redactar este Informe en razón de su reciente aprobación por la Cámara.

Todos los demás han sido archivados tras su perceptivo estudio e informe interno bien al haber caducado en su tramitación o por estimar que respetaban plenamente el Estatuto de Autonomía sin que haya habido lugar -por tanto- a promover alguna de las actuaciones señaladas en los artículos 28 y 34 de la Ley reguladora de esta Institución.

Los criterios que han informado la actividad del Área en este ámbito han sido, de una parte, conocer aquellos proyectos de ley referidos a materias cuyo título habilitante emana directamente del Estatuto, sin existencia de ninguna otra norma aragonesa que haya entrado a regular con anterioridad tales materias; aquellas proposiciones de ley que hayan sido admitidas a trámite y tomadas en consideración por Las Cortes y tengan por objeto igual desarrollo de materias que el expresado en relación con los proyectos de ley; aquellos Decretos y decisiones de la Diputación General o de alguno de sus miembros que tengan la misma finalidad, bien por tratarse de reglamentos independientes bien por ser desarrollo de la legislación del Estado en materias sobre las que la Comunidad Autónoma tenga atribuidas competencias de desarrollo legislativo y/o de ejecución de la legislación estatal.

La relación de Expedientes de seguimiento sobre normas propias de la Comunidad Autónoma ha sido la siguiente.

A) Proyectos de Ley

- Voluntariado Social (caducado)
- Ordenación integral del Somontano del Moncayo (caducado)
- Carreteras (caducado)
- Autorizando la cesión del Ayuntamiento de Zaragoza de los terrenos del «Hospital Psiquiátrico Nuestra Señora del Pilar, hoy Ley 8/1991 de 7 de noviembre.
- Ordenación integral del Somontano del Moncayo, hoy Ley 1/1992 de 17 de febrero.

B) Propositiones de Ley

- Declaración de árboles y arboledas monumentales de Aragón, tomada en consideración por el Pleno de Las Cortes el 21 de marzo de 1991 y caducada el 10 de junio del mismo año al expirar el mandato de la II legislatura.
- De modificación de la Ley 7/1985, de 2 de diciembre, de participación de las Comunidades Aragonesas asentadas fuera de su territorio en la vida social y cultural de Aragón que fue admitida a trámite en la sesión celebrada el 18 de marzo de 1991 y que caducó el 10 de junio siguiente.

La «causa legis», esto es, la situación concreta para cuya exclusiva regulación se ejerció la iniciativa legislativa a través de esta Proposición de ley era –como se recordará– evitar la celebración del Primer Congreso Mundial de Casas de Aragón en las fechas para las que había sido convocado por el Presidente de la Diputación General de Aragón mediante «su» Decreto de 4 de febrero de 1991.

Dejando a un lado consideraciones de índole política en las que El Justicia ni quiere ni debe entrar; teniendo en cuenta que la Proposición finalmente no adquirió rango legal y sin llegar a reproducir aquí todas y cada una de las cuestiones examinadas en el informe elaborado al respecto por estimar que no vienen ya al caso, sí queremos comentar un importante problema de técnica jurídica detectado en la Disposición Final de esta Proposición de ley, que a nuestro juicio hubiera comportado la nulidad absoluta de la misma por vulneración del artículo 20 del Estatuto de Autonomía y que es relevante reflejar porque nos ha obligado a examinar el *régimen jurídico de la publicación de las normas en el ordenamiento jurídico aragonés*.

La Disposición Final decía textualmente:

«La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Boletín Oficial de Aragón*, la cual deberá efectuar la Diputación General de Aragón en el plazo máximo de los tres días siguientes a la recepción de la misma».

Si bien nada habría que objetar sobre el plazo de «vacatio legis» (entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el *Boletín Oficial de Aragón*) la disposición pretendía establecer un plazo de publicación excepcional (a efectuar por la Diputación General de Aragón dentro de los tres días siguientes a la recepción del texto de la norma).

A este respecto hemos de recordar que el deber y forma de publicación de las normas que integran el Ordenamiento jurídico aragonés viene impuesto por el artículo 20 del Estatuto de Autonomía, el artículo 9 de la Ley 4/1983 por la que se regula la iniciativa legislativa ante Las Cortes de Aragón y el artículo 11 de la Ley 3/1984 del Presidente, de la Diputación General y de la Administración de la Comunidad Autónoma.

El artículo 20 del Estatuto de Autonomía, atribuye la potestad de promulgar las leyes aragonesas al Presidente de la Diputación General en los siguientes términos: «Las leyes aragonesas serán promulgadas en nombre del Rey, por el Presidente de la Diputación General aragonesa, que ordenará su publicación en el *Boletín Oficial de Aragón* y en el *Boletín Oficial del Estado*, en un plazo no superior a quince días desde su aprobación. A efecto de su vigencia, regirá la fecha de publicación en el *Boletín Oficial de Aragón*».

El artículo 9 de la Ley 4/1983 reproduce el precepto estatutario, añadiendo la regla de la «vacatio legis».

Por su parte, el artículo 11 de la Ley 3/1984 reitera la atribución presidencial para la promulgación de las leyes

autonómicas, que *no es una facultad para el Presidente de la Comunidad Autónoma sino una actuación obligatoria o acto debido*.

Volviendo a la dicción literal de la Disposición final objeto de nuestro análisis y aún cuando la primera tacha que habríamos de hacerle es que la obligación de publicación de las leyes no corresponde a la Diputación General sino al Presidente de la Comunidad Autónoma en tanto que órgano institucional que ostenta la representación ordinaria del Estado en Aragón, tacha que por lo demás sería salvable mediante la técnica de integración normativa, el vicio importante que se aprecia es pretender establecer un plazo especial y taxativamente determinado (el de los tres días siguientes a su recepción) para la publicación de la norma una vez aprobada por Las Cortes de Aragón.

Entendemos que establecer un plazo semejante sería jurídicamente inoperante por dos razones:

- En primer lugar, porque la publicación de una ley una vez aprobada es un requisito *sine qua non* para la existencia de la ley. Es decir que la norma aprobada será, en su caso, perfecta pero no estará vigente ni obligará a nadie (ni a los poderes públicos aragoneses ni a los ciudadanos) hasta su publicación en el *Boletín Oficial de Aragón* y una vez transcurrido el período de vacatio previsto.
- En segundo lugar, y esto es lo importante, porque el establecimiento de un plazo semejante vulneraría lo establecido en el artículo 20 del Estatuto de Autonomía de Aragón. Si este artículo lo que hace es establecer un plazo máximo de quince días, entendemos que éste no puede ser reducido por una ley autonómica singular pues ésta carece de capacidad innovativa frente al Estatuto, sólo susceptible de reforma conforme al procedimiento regulado en su Título V. Además, el cómputo de este plazo incluye únicamente los días hábiles, tanto si se considera que se rigen por la Ley de Procedimiento Administrativo (artículo 60) como por el Reglamento de Las Cortes de Aragón (artículo 94), siendo el dies a quo el siguiente al de la recepción por el Presidente del texto aprobado por la Cámara, no el de aprobación de la ley, salvo que coincidan.

Por último, entendemos que incluso el incumplimiento de este plazo (máximo quince días) no provocaría la nulidad e ineficacia de la norma legal sino una responsabilidad política del Presidente de la Comunidad Autónoma que incurriera en tal comportamiento, responsabilidad política que podría serle exigida por el Parlamento de acuerdo con los mecanismos legalmente previstos.

C) Decretos de la Diputación General de Aragón

- Decreto 4/1991, de 22 de enero, sobre ayudas a jóvenes matrimonios para la adquisición de vivienda, con entronque directo en principios constitucionales como los contenidos en los artículos 39.1 y 48 en

combinación con los artículos 47 y 53 de la Carta magna.

- Decreto 11/1991 de 22 de enero, por el que se crea la Secretaría de Programación y Organización del Proceso Electoral, cuya norma básica de referencia era la Ley Orgánica del Régimen Electoral General y en el que la contradicción entre la denominación de dicha unidad administrativa que había en el título del Decreto y la que aparecía en su articulado fue salvada mediante la oportuna corrección de errores publicada en el Boletín Oficial de Aragón número 23 de 25 de febrero de 1991.
- Decreto 14/1991, de 19 de febrero, sobre Protección urbanística del territorio propuesto para la posible realización de los Juegos Olímpicos de Invierno en Jaca, que extiende la protección prevista en el Decreto 85/1990 a los términos municipales enumerados en su artículo 2º, obliga a iniciar la revisión del Planeamiento Urbanístico vigente y a la redacción de Planes especiales y contiene una serie de principios y criterios orientadores a este respecto.
- Decreto 15/1991, de 19 de febrero, de Medidas Urgentes sobre garantías de urbanización en la ejecución urbanística, que según su exposición de motivos desarrolla el artículo 15 del Texto Refundido de la Ley del suelo de 1976 y los artículos 67 a 70 del Reglamento de Planeamiento.

Hasta el presente, la normativa urbanística aragonesa ha sido desarrollada exclusivamente por vía reglamentaria (Decretos 151/1989; 85/1990; 14/1991 y 15/1991, principalmente) puesto que leyes como las de protección de los Glaciares Pirenaicos, Sierra de Guara, Galachos de Pastriz, La Cartuja y el Burgo o la del Somontano del Moncayo, aún cuando contienen determinaciones urbanísticas o bien son para un ámbito muy concreto o bien son aspectos particulares en relación al territorio que se trate. Podemos decir por tanto que se aplica la legislación del Estado (Ley del suelo y Reglamentos que la desarrollan) a falta de legislación propia emanada de Las Cortes de Aragón en uso de la competencia exclusiva en materia de Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda contenida en el artículo 35.1.3 del Estatuto de Autonomía. De ahí que la Diputación General de Aragón en todos los Decretos arriba citados aluda en sus respectivas exposiciones de motivos a que trata, con ellos, de desarrollar algunas determinaciones contenidas en la legislación del Estado que a su juicio estaban faltos de concreción.

No obstante, no siempre es esto cierto (Vid. Decreto 85/1990, de 5 de junio, en relación con los artículos 85 y 86 de la Ley del Suelo) ni habría porqué introducir definiciones propias de la legislación estatal en la legislación aragonesa por la vía del Decreto (Vid. artículo 62º del Decreto 15/1991, de 19 de febrero). Tampoco parece propio de una norma reglamentaria el establecimiento de obligaciones para la Administración Autonómica de una forma tan genérica que se asemejan

más a declaraciones de principios propios de un mandato legal (Vid. artículo 5º del Decreto 14/1991, de 19 de febrero). Junto a todo ello, la implicación en materia urbanística de otras administraciones públicas con autonomía constitucionalmente reconocida como son las Entidades Locales, aconsejaría del legislador aragonés entrar a conocer de la materia estableciendo con rango de ley el marco adecuado de objetivos y principios de actuación tanto para la Administración Pública de la Comunidad Autónoma como para las demás administraciones competentes y particulares.

- Decreto 89/1991, de 16 de abril, para la supresión de barreras arquitectónicas, cuya regulación se ampara en la competencia autonómica en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda y en materia de asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario (artículos 35.1.3 y 35.1.19 del Estatuto de Autonomía) y con el que se pretende -según dice expresamente su exposición de motivos- completar la regulación establecida por la Ley estatal 13/1982, de 7 de abril, de integración social para los minusválidos (en adelante LISMI) que efectúa en materia de barreras arquitectónicas una remisión normativa a las Administraciones competentes.

Hemos examinado detenidamente la relación entre la LISMI y este Decreto de la Comunidad Autónoma. Por una parte, en sentido técnico, este Decreto no puede ser conceptualizado como un reglamento ejecutivo de la ley estatal aunque de la exposición de motivos pudiera desprenderse lo contrario (entre otras razones y aunque la cuestión no sea pacífica ni en la doctrina ni en la jurisprudencia, faltaría el preceptivo dictamen del Consejo de Estado con lo que estaría amenazado de nulidad radical) porque no «ejecuta» la LISMI ya que la remisión hecha por la ley es una remisión en blanco a las normas técnicas que deben estar inspiradas -dice- en el criterio de la accesibilidad para los minusválidos.

Tampoco podemos decir que el Decreto desarrolla la LISMI ya que la materia acción social es de la exclusiva competencia de la Comunidad Autónoma, así como la de urbanismo; criterios competenciales estos que habilitan suficientemente a la Comunidad Autónoma para regular la supresión de las barreras arquitectónicas. Hay que tener en cuenta así mismo que la LISMI es anterior al Estatuto de Autonomía y que si no fuese precisamente por su carácter de ley pre-estatutaria sería más que discutible la competencia estatal alegada para regular esta materia.

Sólo en virtud del principio de continuidad del ordenamiento jurídico (Disposición Transitoria 5ª del Estatuto de Autonomía) dicha ley continúa en vigor en la Comunidad Autónoma y su aplicación está amparada por el principio de supletoriedad del derecho estatal (artículo 149.3. Constitución Española) hasta tanto el legislador aragonés regule esta materia, en cuyo caso la ley estatal no quedaría derogada sino desplazada de nuestro ordenamiento jurídico propio.

Lo que en nuestra opinión ha efectuado la Diputación General de Aragón a través del Decreto 89/1991 ha sido

completar, a través de un reglamento independiente, las remisiones normativas de carácter técnico contenidas en la legislación estatal.

Ahora bien, cabe plantearse si aún tratándose de un reglamento independiente amparado por la potestad reglamentaria de la Diputación General de Aragón (artículo 23 Estatuto de Autonomía de Aragón) y con cobertura en los títulos competenciales contenidos en el artículo 35.1.3 y 35.1.19 del Estatuto, es suficiente el rango de Decreto o esta materia precisaría, por el contrario, de una norma con rango de ley. Aún cuando la cuestión puede ser muy discutible nos inclinamos por la segunda de las opciones habida cuenta que no sólo se han establecido normas técnicas sino que éstas son de obligado cumplimiento tanto para las Administraciones Públicas como para los particulares y afectan a materias con reserva de ley como es el derecho de propiedad. Avala este criterio la existencia en el derecho autonómico comparado de normas con rango de ley para la supresión de las barreras arquitectónicas como por ejemplo la Ley foral navarra 4/1988 y la Ley catalana 20/1991, de 25 de noviembre.

También habrá que tener en cuenta la degradación de rango normativo que se producirá en las sucesivas revisiones de las especificaciones técnicas por la habilitación conferida al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes en la Disposición Final Tercera.

No se trata por tanto sólo de un problema de concepción o de técnica, por lo que dejamos abiertas estas reflexiones a la ponderación y consideración de quienes ostentan la capacidad de iniciativa legislativa.

- Decreto 129/1991, de 1 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento de aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales.

En materia de espacios naturales protegidos corresponde al Estado la legislación básica (artículo 149.1.23 Constitución Española) y a la Comunidad Autónoma de Aragón la legislación de desarrollo. Por lo que hace referencia a la legislación estatal, ésta está contenida en la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de conservación de los espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, que declara formalmente en su Disposición Adicional Quinta los artículos y disposiciones de la norma que tienen el carácter de legislación básica. Entre estas normas básicas se encuentra la casi totalidad del Título II con la sola excepción del artículo 7, que no ostenta tal carácter.

A la Comunidad Autónoma le corresponde la determinación del procedimiento de elaboración y aprobación de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales en ejercicio de su competencia de desarrollo legislativo de las bases estatales y este desarrollo podría haber sido aprobado mediante norma de rango legal o reglamentario. Al no incidir la regulación que se hace en reservas materiales de ley, estimamos que el Decreto de la Diputación General de Aragón es norma reglamentaria

hábil para contener reglas de procedimiento que respetan las normas básicas de la Ley 4/1989, siendo perfectamente plausibles los cambios introducidos por este Reglamento con respecto a la ley por no tener el artículo 7 de la misma la consideración de norma básica.

D) Otras normas

Hemos examinado también con cierto detenimiento las Normas Subsidiarias y Complementarias de ámbito provincial de Zaragoza (cuyo Acuerdo de aprobación definitiva por la Diputación General de Aragón fue publicado mediante Orden de 12 de abril de 1991 del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes), las del ámbito provincial de Teruel (cuyo Acuerdo de aprobación definitiva fue publicado no mediante Orden sino mediante Resolución del titular del citado Departamento) y las del ámbito provincial de Huesca (Orden de 17 de mayo de 1991).

2. Expedientes de seguimiento de normas estatales

Continuando con los criterios seguidos en 1990, sólo hemos abierto expedientes de seguimiento de aquellas normas estatales que bien por tener el carácter de Ley Orgánica como por tratar de materias objeto de competencias compartidas o concurrentes entre Estado-Comunidad Autónoma pudieran tener una incidencia directa sobre el Estatuto de Autonomía.

2.1. Expedientes abiertos en 1990 que estaban en trámite al comenzar 1991

En lo que respecta al año anterior, continuaba en tramitación el expediente sobre el *Proyecto de Ley de Competencia Desleal* hoy Ley 3/1991, de 10 de enero, materia muy próxima a las de comercio interior y defensa del consumidor sobre las que las Comunidades Autónomas ostentan competencias como reconoce el legislador estatal en la Exposición de motivos.

La competencia desleal es una materia que la doctrina científica incluye dentro del Derecho mercantil, materia reservada a la competencia del Estado (artículo 149.1.6 Constitución Española) y así lo invoca el legislador estatal como título habilitante para la aprobación de esta norma junto con su competencia para establecer las bases de las obligaciones contractuales (artículo 149.1.8. Constitución Española) y las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (artículo 149.1.13 Constitución Española), invocando también la unidad de mercado como límite implícito de las competencias de las Comunidades Autónomas.

La posible invasión de la competencia autonómica sobre comercio interior y protección de los consumidores la hemos contrastado con el artículo 36.1 del Estatuto de Autonomía («En el marco de la legislación básica del Estado... corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón... el desarrollo legislativo y la ejecución...»), obviando en este Informe los problemas que pudiera plantear el que estas materias excedan del listado del

artículo 148 de la Constitución Española pues no ha sido cuestionado como tal el título habilitante para legislar sobre ellas sino los límites del mismo, como lo muestra el recurso de inconstitucionalidad 138/1990 planteado por el Gobierno de la Nación frente a la Ley aragonesa 9/1989, de Ordenación de la actividad comercial en Aragón. La hemos contrastado también con el artículo 35.1.14 del Estatuto de Autonomía de Aragón, y con los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, quien ha señalado tanto la dificultad para deslindar defensa del consumidor y mercado interior como la estrecha relación entre defensa de la competencia y protección del consumidor (Sentencia del Tribunal Constitucional, 71/1982 de 30 de noviembre) en tanto que dos aspectos de un mismo concepto cual es la ordenación de mercado (las sentencias del Tribunal Constitucional 88/1986 y 15/1989 son también particularmente significativas). Atendiendo a todo ello y tras estudiar el contenido de la norma estatal concluimos que la misma no invadía la competencia de la Comunidad Autónoma y no entramos a considerar aspectos como la regulación que se hace de la «venta a pérdida» (artículo 17) que han sido abordados por el legislador aragonés en la ya citada Ley 9/1989, pendiente de juicio de constitucionalidad por el Tribunal Constitucional.

2.2. Expedientes abiertos en 1991

En 1991 hemos abierto un total de seis expedientes y cuatro de ellos han sido ya archivados sin que hayan dado lugar, a diferencia de lo ocurrido en el año anterior, a instar de los órganos competentes de la Comunidad Autónoma la interposición de recurso de inconstitucionalidad o conflicto de competencias; otros dos siguen abiertos por no haber concluido aún su tramitación parlamentaria al momento de redactar el presente Informe.

Dos de los expedientes archivados se referían a la modificación de la *Ley Orgánica del Régimen Electoral General* (en adelante L.O.R.E.G.), norma sobre la que se presentaron un Proyecto de Ley y dos Propositiones de Ley que fueron posteriormente refundidos por la Comisión Constitucional, a sugerencia de la Mesa del Congreso, en un solo texto denominado Proyecto de Ley Orgánica de modificación de la L.O.R.E.G. y tramitado por el procedimiento de urgencia convirtiéndose en Ley Orgánica 8/1991 de 13 de marzo.

El contenido de estas modificaciones nos llevó a analizar el marco competencial en materia de régimen electoral: Constitución Española (artículos 23.1, 81, 69.5, 137 y 149.1 especialmente); Estatuto de Autonomía de Aragón (artículos 18.2, 35.1.1. y Disposición Adicional Cuarta); la L.O.R.E.G. de 19 de junio de 1985, objeto de la modificación; la Ley aragonesa 2/1987, Electoral de la Comunidad Autónoma y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

La Constitución Española considera el sufragio universal como unos de los derechos fundamentales de los ciudadanos (artículo 23), atribuye al Estado la competencia para regular las condiciones básicas que

garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (artículo 149.1) y reserva a Ley Orgánica el desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, la aprobación de los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general, entre otras materias (artículo 81).

La competencia estatal en la materia supone un claro límite a las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas sobre organización de sus Instituciones de autogobierno; límite que afecta tanto a aquéllas que accedieron por la vía del artículo 151 de la Constitución Española como las que lo hicieron por la del artículo 143 (caso de Aragón), no existiendo en este aspecto ninguna diferencia entre unas y otras.

En lo que sí se diferencia, y tiene su interés sobre una de las materias que eran objeto de modificación (el artículo 42.3 de la L.O.R.E.G.), es en que las cuatro Comunidades Autónomas que se constituyeron por la vía del 151 (Andalucía, Cataluña, Galicia y País Vasco) tienen reconocido en sus Estatutos la facultad del Presidente de la Comunidad Autónoma para disolver anticipadamente el Parlamento, a semejanza de lo previsto en el artículo 115 para el Presidente del Gobierno respecto a las Cortes Generales.

Las Comunidades Autónomas que se constituyeron por la vía del artículo 143 no contemplaron esta facultad del jefe del ejecutivo autonómico y además incluyeron en sus Estatutos de Autonomía fórmulas tendentes a simultanear al máximo posible la coincidencia de sus respectivas convocatorias a elecciones autonómicas. Así por ejemplo, el artículo 25.3 del Estatuto de Autonomía de Asturias establece que la convocatoria de elecciones se hará de manera que coincida con las consultas electorales de otras Comunidades Autónomas. El Estatuto de Aragón optó por una fórmula más genérica aunque queda patente la misma intencionalidad: «La celebración de elecciones atenderá a lo que dispongan las Cortes Generales con el fin exclusivo de coordinar las diversas consultas electorales (disposición Adicional 4ª Estatuto de Autonomía de Aragón).

Estas inclusiones se debieron a los acuerdos políticos alcanzados en 1981 entre el partido en el gobierno (UCD) y el principal partido de la oposición (PSOE), conocidos como los Pactos de la Moncloa (ver puntos 4.1.2 y 4.2.3.1).

Como se recordará, el núcleo de la modificación de la L.O.R.E.G. que más discutido fue en nuestra Comunidad Autónoma era la del artículo 42.3 al determinar taxativamente cuándo debe el presidente de una Comunidad Autónoma expedir el decreto de convocatoria de elecciones a la Asamblea Legislativa, en qué fecha han de realizarse las elecciones y en qué fecha termina el mandato de cuatro años de la Asamblea Legislativa precedente.

La polémica fue viva tanto dentro de Las Cortes de Aragón como fuera de la Cámara y giró en torno a la posible invasión competencial del Estado frente a la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma para

la organización de sus instituciones de autogobierno (artículo 35.1 Estatuto de Autonomía de Aragón) y a la vulneración de lo dispuesto en el artículo 18.2 Estatuto de Autonomía de Aragón por el cual Las Cortes de Aragón serán elegidas por un período de cuatro años. Finalmente y de forma casi simultánea a la aprobación de la modificación de la L.O.R.E.G. (Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo) se aprobó la Ley aragonesa 4/1991, de 20 de marzo, de modificación de la Ley Electoral de la Comunidad Autónoma de Aragón con el único fin de modificar el aspecto referido a la convocatoria de elecciones a Cortes de Aragón, acomodándose expresamente a los plazos determinados en la L.O.R.E.G. de manera que éstas se celebren el cuarto domingo de mayo de cada cuatro años, con lo que quedó saldada la polémica.

Por lo que respecta a El Justicia de Aragón no observamos en la modificación del artículo 42.3 de la L.O.R.E.G. invasión del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma reconocido por el Estatuto de Autonomía, en tanto que la materia estaba conceptuada como básica por la L.O.R.E.G. de 1985 e incluida dentro de su Título I, sin duda núcleo central de la Ley, punto de referencia del resto de su contenido y presupuesto de la acción legislativa de las Comunidades Autónomas.

Ya la doctrina había puesto de manifiesto con anterioridad a la modificación de 1991, la clara vocación de completo Código electoral que posee la L.O.R.E.G. constituyéndose, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Española y lo confirmado por el Tribunal Constitucional, en marco obligado de todos los procesos electorales que se desarrollan en nuestro país, de tal modo que a las Comunidades Autónomas les es posible poco más que adecuar el contenido de la L.O.R.E.G. a las circunstancias propias de un ámbito territorial y electoral menor, sin poder contemplar alteraciones básicas al citado texto normativo.

- Abrimos también expediente de seguimiento al *Proyecto de Ley de Supresión de testigos en los testamentos*, por entender que podría suponer una inmisión del Estado en las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma por el artículo 35.1.4 del Estatuto de Autonomía según el cual le corresponde «la conservación, modificación y desarrollo del derecho civil aragonés, sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado, así como del procesal civil derivado de las peculiaridades de su Derecho sustantivo».

Ya en el trámite de enmiendas se puso de manifiesto que el título del proyecto no se correspondía con el contenido (pues únicamente se modificaban determinados artículos del Código Civil) y no dejaba a salvo las competencias de las Comunidades Autónomas con derecho civil especial o foral.

Aprobada la enmienda número 2 del Grupo Parlamentario del CDS en el Congreso al Título del Proyecto de Ley, éste pasó a denominarse de modificación del Código Civil en materia de testamentos, hoy Ley 30/1991, de 20 de diciembre, de manera que el objeto de la

norma ha quedado perfectamente concretado a una reforma parcial del Código Civil que para nada afecta al Derecho Civil de Aragón.

- Por último, examinamos el *Real Decreto 221/1991, de 22 de febrero que regula la organización de Unidades del Cuerpo Nacional de Policía adscritas a las Comunidades Autónomas* y se establecen las peculiaridades del régimen estatutario de su personal. Estas unidades, que pueden constituirse mediante acuerdos administrativos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas a tenor de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tendrán dependencia orgánica del Ministerio del Interior y dependencia funcional de las autoridades competentes de la correspondiente Comunidad Autónoma.

El Real Decreto citado ha sido dictado por la Administración del Estado en ejercicio de sus competencias sobre bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos (artículo 149.1.18 Constitución Española) y seguridad pública (artículo 129.1.29 Constitución Española) en uso concreto de la habilitación contenida en la Disposición Final Tercera 1 de la Ley Orgánica 2/1986, estableciendo las peculiaridades del reglamento orgánico y de servicio para estas unidades que pueden adscribirse a las Comunidades Autónomas.

3. Seguimiento de otras normas

A diferencia del año anterior, en el presente ejercicio no hemos detectado ninguna norma o acto administrativo de otras Comunidades Autónomas o de las Entidades Locales aragonesas susceptible de ser examinado por posible vulneración del ámbito de competencias reservado a la Comunidad Autónoma de Aragón por el Estatuto de Autonomía y por ello no se ha abierto ningún expediente al respecto.

4. Actuaciones en defensa del artículo 31 del Estatuto de Autonomía

Relatábamos en el Informe de 1990 la incoación de expedientes de oficio al constatar que se incumplía lo dispuesto en el artículo 31.1. y 2 del Estatuto de Autonomía de Aragón puesto que tanto en las normas de provisión de plazas vacantes en Aragón como en los subsiguientes nombramientos de Magistrados, Jueces y Secretarios Judiciales (artículo 31.1) y en los de Notarios y Registradores (artículo 31.2) no se contemplaba la valoración como mérito preferente del conocimiento o especialización en Derecho Aragonés.

Esta determinación estatutaria, considerada plenamente vigente por el Tribunal Constitucional en sus sentencias 59/1990 y 62/1990, nos llevó a dirigirnos a los órganos del Estado competentes por razón de la materia (Consejo General del Poder Judicial, Ministro de Justicia y Dirección General de los Registros y del Notariado) así como a la Diputación General de Aragón, según reflejamos extensamente en las páginas 314 a 325 de

nuestro anterior Informe y que por tanto obviamos reiterar aquí.

En 1991 esta cuestión nos ha llevado a la apertura de un total de trece expedientes en los que hemos vuelto a reiterar a los órganos competentes la necesidad de proceder al adecuado cumplimiento del artículo 31 del Estatuto de Autonomía de Aragón, proveyendo los mecanismos necesarios que aseguren su efectiva aplicación y hemos hecho llegar nuestra preocupación al respecto tanto al Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón como a los Colegios de Notarios y de Registradores.

La situación ha empezado a cambiar positivamente en 1991 por lo que se refiere a Jueces y Magistrados. El Consejo General del Poder Judicial, mediante acuerdo de 23 de octubre, aprueba el desarrollo reglamentario del artículo 341.2 de la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial que obliga a la determinación reglamentaria de los criterios de valoración como mérito preferente, en los concursos para órganos jurisdiccionales de su territorio, del conocimiento del Derecho Civil y Derecho Propio de aquellas Comunidades Autónomas cuyos Estatutos así lo hayan establecido. Aún cuando está siendo contestado por los propios destinatarios, entre otras razones por la asignación de distintas valoraciones cuando se alegue conocimiento del idioma oficial de la Comunidad Autónoma a cuando se alegue conocimiento del Derecho propio o Derecho Civil, especial o foral, este acuerdo del Consejo General del Poder Judicial hay que interpretarlo como un primer paso hacia el efectivo cumplimiento del artículo 31.1 de nuestro Estatuto de Autonomía y es un buen acicate para seguir instando del Ministerio de Justicia el desarrollo reglamentario pertinente en lo relativo a Secretarios Judiciales, a Notarios y a Registradores de la Propiedad y Mercantiles.

A la vez el Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial pone en evidencia las carencias que nuestra Comunidad Autónoma presenta en lo referente al estudio del Derecho Aragonés: la Universidad de Zaragoza y su Facultad de Derecho habrán de plantearse en la conformación del nuevo Plan de Estudios de Licenciatura la inclusión de la enseñanza del Derecho Aragonés, público y privado; la Diputación General de Aragón habrá de recabar del Ministerio de Justicia y del Consejo General del Poder Judicial el reconocimiento suficiente de los cursos de especialización en Derecho Aragonés, a tenor de lo ya dispuesto en su Decreto 113/1991, de 21 de junio, sobre obtención de la especialización en Derecho Aragonés y su acreditación, y -en todo ello- habrá de tenerse muy en cuenta tanto la formación de los profesionales que ya ejercen en Aragón como la de quienes estando fuera de nuestra Comunidad Autónoma tengan interés en el estudio de nuestro Derecho y su posible alegación como mérito preferente para optar a concursar en plazas vacantes del territorio de la Comunidad Autónoma.

La tarea está pues empezando y es necesario actuar conjuntamente (Comunidad Autónoma-Administración del Estado-Universidad) pero sin demora, reiterando desde estas páginas la plena disposición de El Justicia a

colaborar en todo cuanto redunde en pro de la difusión, estudio, conocimiento e investigación del Derecho Aragonés (artículo 33 de la Ley 4/1985, reguladora de esta Institución).

De la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés

Actividad del área en 1991

	1991	1990	Total
Expedientes abiertos	70	8	78
Expedientes archivados	67	7	74
Expedientes en trámite	3	1	4

Comparación de la actividad

	1991	1990
Expedientes abiertos	70	26
Expedientes archivados	74	18
Expedientes en trámite	4	8

Al igual que lo expresado anteriormente en relación con el Área de Defensa del Estatuto de Autonomía el cumplimiento de esta función por parte de El Justicia está en un constante proceso de desarrollo y conformación en el que, -continuando con los criterios establecidos en 1990 por seguir estimándolos válidos-, vamos profundizando en las diversas disposiciones contenidas principalmente en el Capítulo III del Título II de la Ley 4/1985, reguladora de esta Institución.

Así, hemos entendido que el mejor modo de llevar adelante el adecuado cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31.1 y 34 en relación con normas legales o reglamentarias propias de la Comunidad Autónoma que deben ser tuteladas por El Justicia es mediante el seguimiento y adecuado estudio de todas aquellas que anualmente se van incorporando a nuestro ordenamiento jurídico propio y que, por su carácter modificador o de desarrollo de otras normas ya integradas en él, son susceptibles de ser encuadradas en esta función específica de El Justicia en lugar de en la de defensa del Estatuto de Autonomía. De ahí el notable incremento en el número de expedientes en relación con 1990.

De esta labor han surgido diversos expedientes de oficio que han originado actuaciones de la Institución en forma de Recomendaciones, Sugerencias, etc... como más adelante detallaremos. También nos ha permitido detectar una serie de deficiencias y de carencias, principalmente en materia de técnica legislativa, que aún cuando no han dado lugar -individualmente consideradas- a actuaciones concretas nos permiten ahora efectuar una evaluación global al respecto.

Por otra parte, hemos continuado atendiendo en el Área a aquellas quejas presentadas por particulares referidas tanto a supuestos de inaplicación o deficiente

aplicación del Ordenamiento Jurídico Aragonés como a solicitudes de información en materia de derecho civil aragonés.

1. Expedientes de seguimiento de normas de la Comunidad Autónoma.

1.1. Conveniencia de aprobar un texto referente a la compilación del Derecho Civil aragonés

En 1989 dirigimos una Recomendación a Las Cortes de Aragón para que, por sí mismas o a través de la delegación legislativa que posibilita el artículo 15.2 del Estatuto de Autonomía y el artículo 8 de la ley aragonesa 3/1984, procedieran a la elaboración de un Texto Refundido de la Compilación del Derecho Civil de Aragón; en el informe de 1990 reiterábamos dicha Recomendación y hemos creído conveniente volver a hacerlo en el presente por considerar que las razones que avalan nuestra solicitud siguen siendo plenamente válidas y de la suficiente trascendencia jurídica como para no dejar que quede en el olvido.

Por ello nos hemos permitido hacer un exhaustivo estudio de todas aquellas discordancias entre los diversos textos legales vigentes, las correcciones de errores habidas y las que habrían de acometerse en la refundición de lo que hoy por hoy es la norma básica del derecho civil aragonés, sin apartarnos ni un ápice de los fines que el legislador aragonés explicitó en el Preámbulo de la Ley 3/1985, de 21 de mayo, sobre la Compilación del Derecho Civil de Aragón, pues nuestra pretensión no es otra que la de cumplir adecuadamente con las funciones de tutela legalmente encomendadas, ayudando a contribuir –en la medida de éstas– a la claridad y seguridad de nuestro ordenamiento jurídico.

Recordemos que la finalidad del legislador de 1985 comprendía una triple vertiente:

a) Adecuar a la Constitución española aquellos preceptos de la Compilación de 1967 que habían quedado en situación de inconstitucionalidad.

b) Asumir como derecho propio de la Comunidad Autónoma el resto de la Compilación que no era objeto de modificación.

c) Introducir pequeñas reformas, no de estricta adaptación constitucional, tendentes a resolver determinados problemas que el derecho civil aragonés arrastraba desde antiguo.

Con este mismo criterio, como decimos, es con el que hemos abordado este estudio para el que hemos tenido muy en cuenta las autorizadas opiniones doctrinales que hasta el presente han abordado la cuestión.

A) El Derecho civil aragonés vigente

El Derecho civil aragonés vigente es, en parte, el aprobado por la ley 15/1967, de 8 de abril, sobre Compilación del Derecho civil de Aragón. Decimos en

parte porque el texto de 1967 ha sido parcialmente modificado en varias ocasiones.

a) El artículo 4 del Real Decreto Ley 33/1978, de 16 de noviembre, sobre mayoría de edad, establece que «los artículos 6, 27 y 99.1 de la Ley 15/1967, de 8 de abril, sobre Compilación del Derecho civil de Aragón, quedan modificados, sustituyéndose la expresión «veintiún años» por «dieciocho años».

b) La Ley aragonesa 3/1985, de 21 de mayo, sobre la Compilación del Derecho civil de Aragón «adopta e integra en el ordenamiento jurídico aragonés el texto normativo de la Ley 15/1967, de 8 de abril, con las modificaciones que seguidamente se establecen» (art. 1º):

- Se adopta e integra en el ordenamiento jurídico aragonés sólo el «texto normativo», de manera que el preámbulo de la Ley 5/1967, como expresamente dice el párrafo 5º del preámbulo de la Ley 3/1985, no se asume como Derecho propio y queda excluido de la Compilación vigente.
- Las modificaciones introducidas por la Ley 3/1985 se comprenden en los veintinueve artículos siguientes, disposición final, transitorias y derogatoria, afectando en su conjunto a 61 de los 153 artículos de la Compilación de 1967 y a la disposición adicional, que queda derogada.

c) El artículo 1º de la Ley aragonesa 3/1988, de 25 de abril, sobre la equiparación de los hijos adoptivos (B.O.A. número 44, de 29 de abril) ha dotado de redacción al Capítulo II, del Título III, del Libro Primero de la Compilación del Derecho civil de Aragón. Capítulo integrado por un solo artículo: el 19. Este Capítulo, inicialmente referido al Consejo de Familia, había sido derogado por la Ley 3/1985, de 21 de mayo, que dejó sin contenido el artículo 19 de la Compilación.

Conocer el Derecho civil aragonés exige, por tanto, el manejo y la correcta refundición de 4 normas, unas de procedencia estatal (las de 1967 y 1978) y publicadas por ello en el Boletín Oficial del Estado y otras de producción autonómica (las de 1985 y 1988), publicadas además en el Boletín Oficial de Aragón. Todo el Derecho civil aragonés vigente es en la actualidad Derecho autonómico pero, sin embargo, la mayoría de sus normas hay que seguir buscándolas en el Boletín Oficial del Estado por la falta de un Texto Refundido oficial que permita conocer, utilizar y aplicar con facilidad y seguridad el Derecho civil aragonés vigente.

La necesidad de procurar facilitar al máximo el conocimiento y aplicación del Derecho civil aragonés vigente, en aras de una mayor seguridad jurídica, bastaría para acometer la realización del Texto Refundido que se solicita. Sin embargo existen otras razones que hacen más imperiosa tal labor.

B) Corrección de errores

Tanto la ley 15/1967, de 8 de abril, sobre Compilación del Derecho civil de Aragón, publicada en el B.O.E.

número 86, de 11 de abril de 1967, como la ley aragonesa 3/1985, de 21 de mayo, sobre la Compilación del Derecho civil de Aragón, publicada en el B.O.A., número 39, de 23 de mayo de 1985, fueron posteriormente rectificadas por las oportunas correcciones de errores:

- a) B.O.E. número 94, de 18 de abril, de 1967.
- b) B.O.A. número 44, de 31 de mayo, de 1985.
- c) B.O.A. número 51, de 14 de junio de 1985.

La existencia de estas correcciones de errores hace más difícil averiguar la redacción «correcta» del Derecho civil aragonés vigente, porque no sólo hay que localizar y refundir las cuatro normas citadas sino las tres correcciones de errores publicadas con posterioridad.

C) Errores advertidos y no corregidos oficialmente

Ahora bien, la elaboración de un Texto Refundido debería ser aprovechada también para eliminar errores advertidos en las leyes de 1967 y 1985 y no corregidos oficialmente:

a) Ley 15/1967

La doctrina aragonesa ha tenido ocasión de señalar que en la publicación definitiva de la Compilación de 1967 se cometieron algunos errores numéricos en las remisiones a determinados artículos, o gramaticales al omitir determinadas letras o partículas que cambian el sentido de la frase. También hay algún error de génesis más completa pero debidamente localizado.

- La referencia que hace el artículo 74.1 al artículo 87 debe ser subsanada entendiendo que se refiere, en realidad, al 83 (lapsus calami de la Comisión Compiladora). El artículo 74 se refiere a la renuncia y privación del derecho de viudedad y dice, en el apartado 1º que: «salvo lo dispuesto en el artículo 87, el derecho de viudedad es inalienable». Pero el artículo 87 trata de la transformación del usufructo, materia no relacionada con la del artículo 74; mientras que el artículo 83 se refiere a la disponibilidad del derecho y de los bienes usufructuados por el viudo y comienza diciendo que «el derecho de viudedad es inalienable. No obstante, ...». No hay duda, por tanto, de que la remisión del artículo 74.1º al artículo 87 es errónea.
- Donde el artículo 76.2 dice «queda a salvo lo establecido sobre responsabilidad por deudas de gestión frente a tercero de buena fe», debe entenderse que dice «cuando estos bienes deban responder conforme a lo dispuesto en esta Compilación, sólo subsistirá el derecho expectante en los casos de responsabilidad por deudas privativas posteriores al matrimonio».

La explicación de este error conceptual no es tan sencilla pues hay que remontarse al texto de los Anteproyectos de Compilación de la Comisión de Jurisconsultos Aragoneses. En el artículo 148. del Anteproyecto de 1962 se dice que «cuando los bienes afectos al derecho expectante de viudedad deban

responder conforme a lo dispuesto en la Sección tercera, Capítulo IV del Título IV, sólo subsistirá tal derecho en los supuestos del artículo 114 (deudas privativas)».

El régimen de la concurrencia entre el derecho expectante y la responsabilidad por deudas conyugales que recaiga, conforme a las normas del pasivo, sobre los bienes afectos era claro, inequívoco, coherente y lógico: el expectante subsiste solamente en los supuestos de deudas privativas.

El artículo 144 del Anteproyecto de 1963 dispone que «cuando los bienes afectos al derecho expectante de viudedad deban responder conforme a lo dispuesto en la Sección tercera Capítulo IV del Título IV, sólo subsistirá tal derecho en los supuestos del artículo 108 (deudas de gestión)».

En el Anteproyecto de 1963 quedó reducido el número de artículos, y al acoplarse la numeración de ellos se sufrió indudablemente, un error. El error consistió en que el artículo 144 anterior, lo hizo al 108, que no trata de deudas privativas, sino de las llamadas de gestión. El error era tan manifiesto que no podía dar lugar a dudas. Se debió calcular que la diferencia era de tres números y el 114 se rebajó a 111; pero luego se debió olvidar que ya estaba hecha la rebaja y se volvió a hacer, dejándolo en el 108.

El artículo 75 del Anteproyecto de la Sección Especial de la Comisión General de Codificación de 1965 completa la desgraciada evolución al disponer, al final del apartado segundo, que queda a salvo lo establecido sobre responsabilidad por deudas de gestión frente a tercero de buena fe». Tanto en el Proyecto de 1965 cuanto en el de 1966 se repite que queda a salvo lo establecido sobre deudas de gestión frente a tercero de buena fe (artículos 75.2 y 76.2, respectivamente).

Como puede verse, el lapsus sufrido en el anteproyecto provisional tiene consecuencias notables, pues la Comisión de Códigos reproduce, en el artículo 76.2 el contenido del anteproyecto aragonés, pero sustituyendo el número del artículo presumiblemente equivocado, por su contenido, es decir —en tal hipótesis—, por el contenido del equivocado. O sea: lo que bien puede ser interpretado como un error material de numeración pasa a ser un error de concepto.

- El artículo 77 debe decir «o sujetos», como decían los Anteproyectos aragoneses, en lugar de «o lo sujeto» como dice el texto publicado en el B.O.E. Gramaticalmente es más correcto decir que «el derecho expectante de viudedad no comprende los bienes que los cónyuges reciban a título gratuito con prohibición de viudedad «o sujetos» a sustitución fideicomisaria», que decir que el derecho expectante de viudedad no comprende los bienes que los cónyuges reciban a título gratuito con prohibición de viudedad «o lo sujeto» a sustitución fideicomisaria.
- El número 2 del artículo 91 debe decir, conforme a los Anteproyectos de 1965 y 1966, «lugar y fecha y

de las ...», en vez de «lugar y fecha de las ...» como dice el texto del B.O.E. No es lo mismo decir que, en el testamento otorgado ante Capellán, «el Sacerdote pondrá por escrito de su propia mano la voluntad del testador, con expresión del lugar y fecha de las circunstancias que motivan su actuación» que decir que «el Sacerdote pondrá por escrito de su propia mano la voluntad del testador, con expresión del «lugar y fecha y de las « circunstancias que motivan su actuación».

- El número 1 del artículo 138 debe decir conforme a los Anteproyectos de 1965 y 1966, «del valor de lo heredado...», en lugar de «el valor de lo heredado ...». Tiene claro sentido disponer que el heredero «responderá con su propio patrimonio del valor de lo heredado que enajene o consuma», mientras que se pierde el sentido si se dice que «responderá con su propio patrimonio el valor de lo heredado que enajene o consuma».

b) Ley 3/1985

Al margen de los errores de técnica legislativa observables en la ley 3/1985, al comparar el texto definitivo publicado en el Boletín Oficial de Aragón con el del Boletín Oficial de Las Cortes de Aragón y con el de 1967, en lo no modificado en 1985, se descubren frecuentes errores gramaticales en la redacción de algunos preceptos; defectos no subsanados mediante corrección de errores:

- En la nueva redacción del artículo 3º de la Compilación se ha omitido una coma, al final de la expresión «standum est chartae», que existía en la versión de 1967; asimismo falta el artículo «la», delante de la palabra «voluntad», que existía en el texto aprobado por Las Cortes de Aragón y en la redacción de 1967.
- En el apartado 2 del artículo 10 no es necesaria coma detrás de «corresponderá».
- En el apartado 1º del artículo 14 de la Compilación no es necesaria la coma que hay detrás de «años», inexistente en la redacción de 1967.
- En el apartado 1 del artículo 16 hay una coma mal situada y falta otra; la redacción gramaticalmente correcta es la siguiente: «Cuando se hayan designado varios tutores por distintas personas, la Junta de Parientes o, en su defecto, el Juez de Primera Instancia, elegirá entre ellos el más idóneo para el cargo».
- En el apartado 2 del artículo 16 falta la coma después de «mismos» que existía en la versión de 1967.
- El artículo 17 sólo tiene un apartado no siendo necesario numerarlo. En la redacción se observa que hay una coma mal situada y falta otra; la redacción gramaticalmente correcta es la siguiente: «Cuando coexistan varias administraciones, la

Junta de Parientes o, en su defecto, el Juez, acordará...»

- En el apartado 5 del artículo 20 se observa la falta de coma después de «prefiriendo».
- En el apartado 1 del artículo 21 falta la coma detrás de «constituida».
- El apartado 3 del artículo 21 carece de sentido al haberse omitido en la publicación del B.O.A. el adverbio «no»; el B.O.C.A. número 71 dice «no se logre» y ésta era la redacción del artículo 20.4 de la Compilación de 1967.
- La redacción del artículo 78 es más correcta, gramaticalmente, si el inciso «en este último caso» se pone entre comas.
- En el artículo 116, la remisión al artículo 20, tras la modificación de que fue objeto por la Ley 3/1985, de 21 de mayo, hay que entenderla referida al número 3 de dicho artículo.
- En el artículo 117.3º, la remisión a lo dispuesto en los números 3 y 4 del artículo 20, tras las modificaciones operadas por la Ley 3/1985, de 21 de mayo, en la regulación de la Junta de Parientes, hay que entenderla referida a los números 2 y 3 del artículo 21.
- En el artículo 130, el pronombre «les» debe ponerse en singular porque guarda relación con «quien fallece abintestato»; así era en la redacción de 1967.

D) Falta de rúbricas

Una de las muchas virtudes habitualmente reconocidas a la Compilación aragonesa por la doctrina científica es su calidad técnica. A ella contribuye la claridad y precisión del lenguaje, el rigor y exactitud de las normas, la coherencia y armonía entre los artículos, etc., pero también la denominación de los artículos. Los artículos se titulan siempre, indicándose en el título o rúbrica el contenido o materia a la que aquéllos se refieren.

Como excepción a lo dicho, carecen, en la actualidad, de título o rúbrica los artículos 19 y 60.

El artículo 19 inicialmente estaba referido al Consejo de Familia y tenía como título «composición». La Ley 3/1985, de 21 de mayo, lo dejó sin contenido y ha sido la Ley 3/1988, de 25 de abril, la que ha dado nuevo contenido pero olvidando titularlo. Su rúbrica, dado que constituye el capítulo dedicado a los hijos adoptivos, podría ser, por ejemplo, «equiparación».

El artículo 60 se quedó sin rúbrica por error en la publicación final del texto de la Compilación de 1967. Este artículo, primero de los de la comunidad conyugal continuada, llevaba por rúbrica en los anteproyectos «cuándo tiene lugar».

E) Reestructuración de la parte final de la Compilación

La Ley 15/1967 incluye en su parte final y por este orden, una disposición derogatoria, una disposición adicional y 12 disposiciones transitorias; a su vez la Ley 3/1985 contiene una disposición final, 4 disposiciones transitorias y una disposición derogatoria, por este orden.

Sería muy conveniente estructurar adecuadamente las disposiciones de la parte final de ambas leyes.

F) Falta de preámbulo

Ya se ha indicado antes que el artículo 1º de la Ley aragonesa 3/1985 adopta e integra en el ordenamiento jurídico aragonés sólo el «texto normativo», de manera que el preámbulo de la Ley 15/1967, como expresamente dice el párrafo 5º del preámbulo de la Ley 3/1985, no se asume y queda excluido de la Compilación vigente.

De elaborarse oficialmente un texto refundido de la Compilación aragonesa debería ir precedido de un preámbulo que aludiera a sus antecedentes y a las competencias en cuyo ejercicio se aprueba, así como a su contenido para facilitar la comprensión del texto legal.

1.2. Expedientes abiertos en 1990 que estaban en trámite al comenzar 1991

De los ocho expedientes que fueron abiertos en 1990 y que han sido tramitados y archivados en 1991, conviene hacer reseña expresa de los siguientes:

Expediente DII-14/90

Fijación por Ley aragonesa de la capitalidad de los Partidos Judiciales.

La materia objeto de este expediente trae su causa del pormenorizado estudio que efectuamos en 1990 tras los pronunciamientos del Tribunal Constitucional en los recursos de inconstitucionalidad promovidos frente a la Ley Orgánica del Poder Judicial y a la ley de Demarcación y Planta Judicial (Sentencias del Tribunal Constitucional 56/1990 y 62/1990), ley ésta segunda que había sido recurrida por la Comunidad Autónoma de Aragón y cuya entrada en vigor fue especialmente controvertida, como así tuvimos ocasión de constatar tras las numerosas quejas presentadas por municipios aragoneses que se consideraban afectados bien por la delimitación territorial de cada Partido Judicial bien por cuestiones referidas a la capitalidad de los mismos (nos remitimos a nuestro Informe de 1988, páginas 194 a 199).

En el Informe de 1990 (páginas 337 a 340) dimos cuenta de las determinaciones efectuadas por el Tribunal Constitucional respecto a los apartados 1.a) y 1.b) del artículo 32 del Estatuto de Autonomía de Aragón; de la Recomendación que en consecuencia cursamos a Las Cortes de Aragón y a la Diputación General para que se elaborara una ley de determinación de la capitalidad de los Partidos Judiciales de Aragón y de la contestación

recibida del Sr. Consejero de Presidencia de la Diputación General.

Qué duda cabe que la Comunidad Autónoma habrá de abordar tarde o temprano la cuestión si no quiere dejarse que siga perpetuamente regulada por normas estatales que, aún teniendo el carácter de supletorias, resultan directamente aplicables ante la falta de determinación autonómica; pero lo que más interesa destacar en el presente Informe son algunas reflexiones que, en su día, dirigimos al Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales quien hizo una estimación del alcance de nuestras funciones con la que no estuvimos de acuerdo.

Así, el Sr. Consejero estimaba que el impulso a la iniciativa legislativa que habíamos efectuado no cabía encuadrarla en las funciones de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés porque el artículo 31.1 de la ley reguladora de El Justicia de Aragón «no habla del desarrollo legislativo del Estatuto sino de supuestos de inaplicación o deficiente aplicación del Ordenamiento Jurídico Aragonés, cuyo contenido lo enumera en tabla cerrada el artículo 30» (Ver al respecto el Informe de 1990, páginas 339-340, en donde reproducimos íntegramente el escrito de referencia).

Para esta Institución, pese a la aparente separación entre las misiones de defensa del Estatuto de Autonomía y de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés no puede afirmarse con rotundidad que, a los efectos de la misión de tutela, el Estatuto de Autonomía, no forme nunca parte del Ordenamiento Jurídico Aragonés: El Estatuto, en tanto que norma básica, es punto obligado de referencia para los órganos de la Comunidad Autónoma y sus precisiones deben ser respetadas tanto por el Estado como por las propias instituciones aragonesas, no sólo en el sentido negativo de no infringir sus determinaciones sino también en el sentido positivo de hacer operativas las competencias y la capacidad de actuación que le asigna a la Comunidad Autónoma al acceder a su autogobierno.

Partiendo de esta interpretación, avalada por interpretaciones doctrinales que han puesto de manifiesto ya el poco rigor técnico del artículo 30 de la ley reguladora de El Justicia de Aragón, estimamos que el Estatuto de Autonomía forma parte del Ordenamiento Jurídico Aragonés en tanto que norma básica, origen y fuente, del mismo y si bien su defensa ha merecido un tratamiento especial y diferenciado dentro de las funciones encomendadas a El Justicia, también debe ser por él tutelado, velando por su aplicación y desarrollo.

En el caso de la petición de elaboración de una ley de fijación de la capitalidad de los Partidos Judiciales del territorio aragonés, la intervención de esta Institución entendemos que se enmarca en el campo de tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés entendido en el sentido amplio ya señalado y se traduce en una vigilancia de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 32 del Estatuto de Autonomía. Dicho artículo, como señalábamos más arriba, ha sido autorizadamente interpretado por el Tribunal Constitucional y, en la actualidad, no hay duda en que la Comunidad Autónoma tiene competencias para aprobar una ley de tales características. Así lo hizo saber

en su día El Justicia a los órganos legitimados para ello. Si es claro que Aragón tiene competencias para fijar la capitalidad de los Partidos Judiciales de su territorio y no las ha ejercitado todavía, creemos que no es reprochable el que recomendamos la elaboración de la pertinente ley para así completar el desarrollo de nuestro Ordenamiento Jurídico y eliminar la aplicación del Derecho supletorio estatal en la materia.

Por tanto, solicitar el adecuado cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 32.1.b) del Estatuto nos parece propio de la misión de tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés. Dicho esto, hay que decir seguidamente que con ello no se pretende por esta Institución, en modo alguno, inmiscuirse o interferir en las funciones propias de quienes ostentan la iniciativa legislativa sino simplemente hacerles partícipes de la conveniencia de proceder al desarrollo del artículo citado.

Expediente DII-20/90

Fiscalidad de determinadas instituciones civiles aragonesas.

El objeto de este expediente fue reflejado ya en el Informe de 1990 (Páginas 370-372), tratándose de una queja presentada por particulares en disconformidad con la liquidación practicada por los servicios de Hacienda de la Diputación General, que había aplicado los tipos del impuesto de donaciones a un acto de sucesión inter-vivos, con lo que se producía un mayor gravamen y una desvirtuación de la naturaleza civil de los pactos sucesorios de presente expresamente admitidos por la Compilación del Derecho Civil de Aragón.

Cuando, tras examinar la documentación aportada por los presentantes de la queja y estudiar la naturaleza jurídica del acto objeto de controversia, nos dirigimos al Consejero de Hacienda de la Comunidad Autónoma obtuvimos una contestación que, a nuestro juicio, evidencia una interpretación errónea que no puede ser amparada por los poderes públicos aragoneses ya que no se trata –ni nosotros lo hemos pretendido– de lograr una baratura y un mejor trato de la Hacienda Pública para las instituciones civiles aragonesas sino, muy al contrario, de evitar el mayor gravamen que por la falta de conocimiento de su naturaleza jurídica éstas vienen soportando por la aplicación de una legislación fiscal pensada habitualmente para las figuras contempladas en el Código Civil.

En nuestra opinión, si según el artículo 25.1 de la Ley General Tributaria el impuesto ha de exigirse en función de la naturaleza jurídica del hecho imponible, dicha naturaleza habrá de buscarse –por lo que se refiere a instituciones civiles aragonesas– en la Compilación del Derecho Civil de Aragón y habrá de corresponder a los poderes públicos de la Comunidad Autónoma obtener de la legislación del Estado el adecuado reconocimiento de esa naturaleza jurídica, distinta y diferenciada, en el caso de que no fuera así.

En el mismo sentido se han venido pronunciando ya numerosos juristas y profesionales aragoneses, preocu-

padados por las graves repercusiones que representa para la vigencia y virtual utilización del derecho civil aragonés el desconocimiento por parte de la legislación fiscal (estatal) de sus peculiares instituciones y el trato discriminatorio y gravoso que tal desconocimiento comporta.

Así, por ejemplo, una de las conclusiones de las jornadas de Derecho Aragonés celebradas del 28 al 30 de septiembre de 1990 bajo los auspicios de Las Cortes de Aragón, la conclusión 8ª de la Ponencia sobre Fiscalidad de las Instituciones Civiles aragonesas, dice textualmente: «En general, deben buscarse los criterios normativos o interpretativos que en Aragón acomoden la liquidación fiscal de las instituciones forales a su verdadera naturaleza, evitando los perjuicios que de su regulación actual se derivan».

En la Sección Tercera, dentro de la especial referencia a la observancia, aplicación e interpretación del Ordenamiento Jurídico Aragonés, ampliamos el examen de esta problemática incorporando un informe elaborado por el Centro de Estudios Registrales.

Expediente DII-19/90

Difusión de la Disposición Transitoria de la Ley estatal 11/1990, de reforma del Código Civil en aplicación del principio de no discriminación por razón de sexo.

En el Informe de 1990 dejamos amplia y fiel constancia de las actuaciones realizadas por esta institución ante las reformas del Código Civil en materia de Vecindad Civil y de Nacionalidad, remitiendo a los miembros de Las Cortes de Aragón así como a los Diputados y Senadores aragoneses en Las Cortes Generales una serie de consideraciones y sugerencias al respecto mientras se estaba llevando a cabo la tramitación de estas normas (Ver páginas 343 a 364) y reproduciendo íntegramente la Recomendación formulada tras la aprobación de la ley 11/1990, de 15 de octubre, en la que sustentábamos la conveniencia de interponer Recurso de inconstitucionalidad frente a la citada norma estatal (páginas 297 a 306).

Indicábamos también la conveniencia de proceder a difundir adecuadamente entre todos los aragoneses y principalmente entre aquellos que residen fuera de la Comunidad Autónoma la regulación sobre conservación, modificación y pérdida de la vecindad civil contenida en la nueva legislación estatal; en particular, acerca del plazo que otorgaba la Disposición Transitoria a la mujer casada que hubiera perdido su vecindad civil por seguir la del marido en el momento de contraer matrimonio. Entendíamos que, la difusión de este caso de recuperación extraordinaria de la vecindad civil, podía ser importante para muchas aragonesas ope legis habida cuenta que sólo se otorgaba el plazo de un año desde la aprobación de esta ley, por lo que dirigimos escritos a todos los Centros y Casas Regionales de Aragón en España explicando el contenido de la norma y rogando la difusión entre sus miembros.

Como resultado de este escrito hemos atendido a lo largo de 1991 a numerosísimas consultas telefónicas de

personas residentes en Aragón y de aragoneses residentes en los más variados puntos de la geografía española (Canarias, Galicia, Cataluña, Navarra, Castilla-León, etc...) y aunque no nos es posible aportar datos de cuántas aragonesas han recuperado su vecindad civil acudiendo al Registro Civil de su lugar de residencia, sí contamos con las cifras de los expedientes tramitados en los Registros Civiles de las ciudades de Zaragoza, Huesca y Teruel, que han sido las siguientes:

- Registro Civil de Zaragoza:	27
- Registro Civil de Huesca:	3
- Registro Civil de Teruel:	2

1.3. Expedientes abiertos en 1991

Expuestos en páginas anteriores los criterios que han informado la actividad del Área en el seguimiento de las normas legales o reglamentarias emanadas de la Comunidad Autónoma, pasamos a reseñar los expedientes abiertos indicando que han sido un total de 47 de los cuales 15 han dado lugar a un estudio pormenorizado que ha concluido en 7 de ellos con la formulación de Recomendaciones o sugerencias y el resto han sido archivados sin más trámite:

Referidos a Leyes	3
Referidos a Propositiones de Ley	4
Referidos a Decretos	28
Referidos a Ordenes	5
Referidos a Resoluciones	3
Otros	4
TOTAL	47

Consideraciones Generales

Señalábamos también en páginas anteriores cómo esta labor de seguimiento nos había permitido detectar una serie de incorrecciones técnicas y disfunciones que, aún no revistiendo entidad suficiente como para ser objeto de Recomendaciones o Sugerencias individualizadas sí permiten efectuar en este Informe una serie de Consideraciones más globales.

a) Así, por ejemplo, existen *casos en los que la norma analizada remite a otras que ya han sido derogadas* como ocurre en la Orden de 9 de mayo de 1991 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales que hace referencia a la ley aragonesa 2/1991, de 4 de enero, que en la fecha de la Orden había sido formalmente derogada por el Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero. En idéntico supuesto incurre el *Decreto 124/1991, de 1 de agosto, por el que se regulan las unidades de apoyo a la Presidencia de la Comunidad Autónoma* (art. 10.2).

También existen *casos en los que la referencia es incompleta, como ocurre en el Decreto 162/1991, de 15 de octubre, por el que se regulan las actuaciones de reforma y desarrollo agrario en la provincia de Teruel*, cuyo artículo 1 remite a una parte de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario de 1973, indicando el título y capítulos pero

olvidando el Libro (y son cinco los libros que integran esta Ley). Tampoco cabe reputar como correcta la afirmación por remisión contenida en el primer párrafo de la exposición de motivos de este Decreto que literalmente dice: «La Directiva 75/268 de la C.E.E. designa como zona desfavorecida, en aplicación de sus apartados 3,4 y 5, artículo 3, la totalidad del ámbito territorial que constituye la provincia de Teruel».

No es cierto que el artículo 3, apartados 3,4 y 5 de esta Directiva del Consejo de la C.E.E., de 28 de abril de 1975, sobre la agricultura de montaña y de determinadas zonas desfavorecidas, designe como una de estas últimas a la provincia de Teruel ya que el verdadero cometido de este artículo es definir unas y otras pero nada más. La inclusión de un determinado territorio en la lista comunitaria de zonas agrícolas desfavorecidas exige respetar el procedimiento establecido en el artículo 2 de la propia Directiva (básicamente, comunicación del Estado miembro a la Comisión de la delimitación de las zonas e inclusión por ésta en la lista); procedimiento que ha debido cumplirse en el caso de la Provincia de Teruel pero, como decimos, no por designación expresa de la citada Directiva.

Estas incorrecciones no invalidan la norma, por supuesto, pero evidencian una cierta falta de atención por parte del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma, obligando a los destinatarios a subsanarlas mediante la interpretación, cuando dicha tarea debería haber sido efectuada por el propio órgano proponente o aprobatorio de la norma.

b) En otros casos la *traslación a los administrados de la carga de efectuar interpretaciones normativas* viene originada por las imprecisiones observadas en las Disposiciones derogatorias o por la ausencia de éstas.

Así, el *Decreto 7/1991, de 22 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de funcionamiento de los Equipos de Atención Primaria en la Comunidad Autónoma de Aragón*, que consta de 55 artículos agrupados en 5 Títulos, no contiene ninguna derogación expresa del decreto 61/1987, de 23 de mayo, que contenía la regulación anterior sobre Atención Primaria y que se encontraba en vigor en todo lo que no se opusiera a la Ley 2/1989, de 21 de abril, del Servicio Aragonés de salud y al Reglamento del mismo aprobado por Decreto 51/1990, de 3 de abril.

La carencia de disposición derogatoria expresa puede plantear algún problema de sucesión de normas, máxime al tratarse de una regulación genérica de la materia «atención primaria» pues podría considerarse que el Decreto 7/1991 ha «sustituido» al Decreto 61/1987 por ser una norma posterior, pero que éste mantiene su vigencia en todo lo que no se oponga a aquél; lo cual puede conllevar una ardua labor, si tenemos en cuenta la extensión de estas normas, y ser causa de inseguridad jurídica. Citemos, sin ánimo de ser exhaustivos, que el artículo 9 del Decreto 61/1987, que establece la relación de habitantes por personal sanitario del equipo, puede considerarse vigente al ser una cuestión que no reguló el Decreto 7/1991 mientras que contiene otros artículos, por

ejemplo los artículos 2,3 y 4, que cabe reputarlos como superfluos por ser un trasunto, más o menos literal, del Reglamento del Servicio Aragonés de Salud.

Otro caso similar lo encontramos en el *Decreto 135/1991, de 1 de agosto, por el que se constituye el Consejo y las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio*. El objeto de esta norma es «crear» (y no constituir, ya que éste será un acto posterior, Disposición Final 1ª) cuatro órganos colegiados que vienen a fusionar y sustituir a once órganos preexistentes, que a su vez estaban reguladas en siete Decretos distintos, los cuales quedan parcialmente derogados en lo que sea contrario a este Decreto 135/1991 (Disposición Derogatoria 2), que también deroga cuantas «otras» normas de igual o inferior rango se opongan a sus determinaciones (Disposición Derogatoria 1).

Qué duda cabe que la Diputación general podía optar legítimamente por este criterio de derogación por incompatibilidad, pero hubiera sido mucho más claro, riguroso y preciso el enumerar los artículos o capítulos de normas que se derogan, o los que expresamente continúan en vigor, en el texto del propio Decreto. Por contra, lo que hace es autoimponerse la obligación de revisar y coordinar los reglamentos sectoriales afectados en un plazo no superior a 3 meses desde la publicación del Decreto, sin que tengamos constancia de que se haya procedido a ello en el momento de redactar este Informe.

c) Una tercera cuestión se refiere a la *falta de cuidado en la forma de las normas jurídicas y la técnica normativa empleada*. Así, no es infrecuente la existencia de artículos que son innecesarios bien porque son más propios de exposiciones de motivos que de la parte dispositiva de una norma bien porque repiten definiciones ya contenidas en otra norma de rango superior.

Tampoco son infrecuentes los artículos largos y farragosos y las separaciones en párrafos cuyos objetos no se corresponden entre sí, olvidando las reglas de división de los artículos que se pueden enunciar como sigue: a cada artículo, un tema; a cada párrafo, una oración y, a cada oración, una idea.

Por último, quizá como consecuencia de todo lo anterior, hemos de señalar el aumento que están experimentando las correcciones de errores de las normas, emanadas de la D.G.A., llegando a haber algunas de ellas hasta con 2 y 3 correcciones. Así por ejemplo, de los Decretos aprobados con fecha 20 de mayo de 1991, seis de ellos fueron objeto de corrección que fue publicada en el Boletín Oficial de Aragón en el período comprendido entre el 10 de junio y el 5 de julio, según los casos. Por su parte, el Decreto 136/1991, de 2 de agosto, fue objeto de tres correcciones distintas, publicadas en los Boletines Oficiales de Aragón de 30 de agosto, 6 de septiembre y 20 de septiembre, respectivamente.

Hay que añadir que estas correcciones de errores no siempre contribuyen a la mejora técnica de la norma, lo cual sería deseable, ni tampoco obedecen siempre a errores en el texto remitido al Boletín Oficial de Aragón. Antes al contrario, parecen más una «auténtica

modificación» de la norma, en contravención a lo dispuesto en el artículo 13.2.c) del Decreto 45/1983, de 3 de mayo, por el cual «los errores u omisiones que no se infieran de la lectura del texto y cuya modificación pueda suponer una real o aparente modificación del contenido o sentido de la norma se salvarán mediante disposiciones del mismo rango».

Un ejemplo casi paradigmático de lo hasta ahora expuesto lo encontramos en el *Decreto 115/1991, de 10 de septiembre, por el que se establecen ayudas a los ganaderos de vacuno y de ovino de las comarcas de la cornisa pirenaica, con problemas económicos derivados por la sequía en la producción de forrajes y pastizales (B.O.A. nº 113, de 20 de septiembre)*: Si el título parece ya extenso y con incorrecciones gramaticales, pues los problemas habrán sido originados, causados, provocados (u otro sinónimo) pero nunca *derivados* por la sequía, el artículo 1 comienza reiterando la exposición de motivos. El artículo 2 consta de cuatro puntos y seguidos en los que—sin interrupción alguna— se establece la modalidad de la ayuda; se fija su duración; se establece el límite del préstamo; se evalúa el daño por cabeza de ganado y, por último, se exceptúa de todo ello una segunda modalidad, la subvención.

En cambio, no se contiene en toda la norma una delimitación concreta de qué se entiende por «comarcas de la cornisa pirenaica» (denominación del Decreto) o por «zonas de montaña de la cornisa pirenaica aragonesa» (art.1).

Por otra parte, este Decreto en su redacción inicial excluía de su ámbito subjetivo a los ganaderos individuales no asociados; de ahí que sólo contuviera un Anexo en el que figuraba el modelo de instancia, que a su vez omitía determinados datos. Como la restricción o exclusión material reseñada suponía una discriminación por una circunstancia personal (no ejercer el derecho de asociación), contraria al artículo 14 de la Constitución, se publicó una Corrección de errores de este Decreto en el Boletín oficial de Aragón nº 116, de 27 de septiembre de 1991, que incorporó también un Anexo II para los modelos de solicitudes a presentar por los ganaderos individuales.

Como esta corrección de errores era más bien una modificación del contenido del Decreto original, se da la paradoja de que ahora el Decreto hace referencia primero al Anexo II que al Anexo I (art. 3).

Por último, el Decreto no tiene una cláusula de entrada en vigor, por lo que debe aplicarse la regla supletoria del artículo 132 de la Ley de Procedimiento Administrativo; esto es, a los 20 días de su completa publicación en el Boletín Oficial de Aragón. Sin embargo, el último párrafo del artículo 3 establece que la presentación de solicitudes será «antes de los 45 días naturales desde la publicación en el Boletín Oficial de Aragón» pero resulta que la norma reglamentaria, aprobada y publicada, no existe jurídicamente hasta que no entre en vigor y su fuerza de obligar está condicionada al transcurso del plazo de *vacatio* que, como decíamos más arriba, al no estar expresamente determinado habrá

de ser de 20 días por lo que –cuando menos– puede reputarse como dudoso el plazo contenido en el artículo 3 y, en cualquier caso, induce a confusión y es causa de inseguridad jurídica.

d) En otra serie de casos, las incorrecciones son más relevantes que las hasta ahora reseñadas sin ánimo exhaustivo, pues sus *determinaciones contravienen en mayor o menor medida el principio de jerarquía normativa* que es uno de los pilares básicos sobre los que se asienta nuestro ordenamiento jurídico.

Así, la Orden de 30 de septiembre de 1991 del Departamento de Economía, publicada en el Boletín Oficial de Aragón nº 121, de 9 de octubre, resuelve suspender transitoriamente la aplicación del Decreto 116/1989, de 8 de septiembre, sobre fomento del empleo.

La justificación de esta decisión aparece reflejada en la exposición de motivos de la Orden y se debe a que se han agotado las disponibilidades presupuestarias destinadas al fomento del empleo en el ejercicio presupuestario de 1991.

La competencia del Consejero de Economía para adoptar esta decisión se argumenta en la habilitación contenida en la Disposición Final 1ª del Decreto 116/1989 para «adoptar las resoluciones que procedan para la ejecución del mismo».

Ciertamente el Decreto 116/1989 estableció como límite para su aplicación la «sujeción a las limitaciones de los créditos presupuestarios existentes al efecto» y, si éstos se habían agotado poco antes de finalizar 1991, los principios de eficacia y economía (art. 44.2 del estatuto de Autonomía y art. 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo) impondrían la necesidad de suspender el Decreto hasta tanto se obtuviera un suplemento de crédito o hasta el nuevo ejercicio presupuestario, evitando trabajo administrativo y el frustrar las expectativas de los solicitantes. Pero la decisión adoptada por esta Orden no cabe incluirla dentro de la potestad reglamentaria atribuida a los Consejeros ni, menos aún, dentro de las facultades que procedan para la ejecución material de un Decreto ya que aquí no se trataba de ejecutarlo sino de suspender su ejecución.

Aun entendiendo plenamente las justificaciones de orden presupuestario expuestas por la Administración, la suspensión de la vigencia de un Decreto –aunque sea transitoria– entendemos que sólo puede ser acordada a través de una norma de igual o superior rango jerárquico (un decreto de la Diputación General de Aragón o una Ley de Las Cortes de Aragón) pero no por una de rango inferior ya que ello supone tanto como infringir el principio de jerarquía normativa.

A su vez, el Decreto 198/1991, de 26 de noviembre, por el que se establecen competencias y se regula el procedimiento en relación con las solicitudes de aplazamiento y fraccionamiento en el pago de deudas de la Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón (B.O.A. nº 146 de 11 de diciembre de 1991) determina en su artículo 1º que el ámbito de aplicación de esta norma comprende las deudas derivadas de tributos propios de la Comunidad Autónoma

(inexistentes hasta el presente), de tributos cedidos por el Estado y de otros ingresos de derecho público.

El artículo 2º dispone que «previa petición de los interesados, la Administración de la Comunidad Autónoma a través de sus órganos competentes, podrá *graciable y discrecionalmente* aplazar o fraccionar el pago de las deudas cuya gestión y/o recaudación le corresponda, tanto en período voluntario como en vía ejecutiva». Subrayamos la expresión «graciable y discrecionalmente» puesto que; al menos respecto al aplazamiento y fraccionamiento de pago de los tributos cedidos, lo único que corresponde a la Comunidad Autónoma es la competencia para resolver sobre su procedencia «de acuerdo con la normativa del Estado» y en la normativa estatal la resolución de estos expedientes ni es graciable (comportaría la no existencia de derecho en el solicitante) ni es discrecional (sin sujeción a criterios reglados).

Así, el artículo 61.3 de la Ley General Tributaria abre la posibilidad de que puedan aplazarse o fraccionarse los pagos, remitiéndose en cuanto a los supuestos de hecho y procedimiento a seguir al Reglamento General de Recaudación y éste, aprobado por Real Decreto de 20 de diciembre de 1990, dice en su artículo 49 que «*serán aplazables todas las deudas tributarias* y demás de derecho público, tanto en período voluntario como ejecutivo...» señalando el artículo 48 que se requiere «previa petición de los interesados» y que «la situación de su tesorería (la de los interesados), discrecionalmente apreciada por la Administración, les impida efectuar el pago de sus débitos».

De modo que el legislador estatal no considera el aplazamiento y/o fraccionamiento de pago como concesión graciable y la apreciación discrecional no opera directamente sobre la resolución del expediente, sino sobre el estado de tesorería del deudor.

No es esto lo que dice, evidentemente, el Decreto 198/1991 de la Diputación General de Aragón. Ahora bien, la falta de coincidencia por lo que hace referencia a los tributos cedidos habrá de estimarse como jurídicamente inoperante porque el derecho estatal en este caso es de aplicación directa y no puede ser desplazado por una norma autonómica. Por lo que respecta a tributos propios de la Comunidad Autónoma (cuando existan) y a otros ingresos de derecho público, como la Diputación General goza de plenas atribuciones puede realizar un desarrollo reglamentario distinto del efectuado por el Reglamento General de Recaudación que, en estos supuestos, es meramente supletorio. No obstante, podría valorar la conveniencia de o bien diferenciar claramente unos supuestos y otros o bien modificar sus criterios en orden a la graciabilidad y discrecionalidad de tales expedientes.

Expedientes que han dado lugar a Recomendaciones y Sugerencias.

Expediente DII-14/91-TO

El Decreto legislativo 1/1991, de 19 de febrero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación

de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón (B.O.A. nº 25 de 1 de marzo), nos hizo examinar tanto el alcance y contenido de la delegación legislativa conferida a la Diputación General como el ejercicio llevado a cabo, concretado en el contenido del propio Decreto Legislativo, y realizando las siguientes Consideraciones:

1.-El Decreto legislativo fue dictado por la Diputación general en uso de la habilitación contenida en la cláusula legal de refundición de la Disposición Final segunda de la ley 2/1991, de 4 de enero, por la cual:

«Al amparo de lo previsto en el artículo 15.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón, y en los términos del artículo 8 de la Ley 4/1983, se autoriza al Consejo de Gobierno para que, en el plazo máximo de treinta días, dicte un Decreto legislativo en el que, de acuerdo con las modificaciones de la ley 1/1986, aprobadas por la presente, quede fijado el texto refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón».

En la cláusula de refundición transcrita observamos que se guarda silencio respecto al dies a quo, por lo que entendimos que el cómputo del plazo máximo de 30 días se iniciaba el día de la entrada en vigor de la ley (el 19 de enero de 1991, día siguiente a su publicación en el B.O.A.) y finaba el 23 de febrero. El Decreto legislativo fue aprobado por la Diputación General con fecha 14 de febrero aunque no se publicó hasta el 1 de marzo. Dado que la Disposición Final segunda de la ley 2/1991 expresaba que en el plazo fijado el Consejo de Gobierno debía «dictar» el Decreto Legislativo cabe entender que bastaba con la aprobación aunque su publicación y entrada en vigor se produjera fuera de plazo.

Hemos de dejar constancia, no obstante, de que esta cuestión no es pacífica en la doctrina científica: un sector doctrinal entiende que en el plazo fijado por la ley delegante debe publicarse el texto, porque la publicación es el único dato comprobable del cumplimiento del plazo y además, ese hecho es una condición de existencia de la norma y no de simple eficacia de la misma.

2.-Del examen del contenido del Decreto legislativo, encontramos que en su Preámbulo se dice textualmente:

«Dentro de los límites de esa autorización legal (la contenida en la disposición final segunda de la ley 2/1991), resulta necesario acomodar la numeración del articulado a la nueva redacción, así como reordenar con la debida precisión sistemática el bloque de las disposiciones adicionales, transitorias, derogatoria y finales».

Tal y como se anuncia en este párrafo, en el articulado del Texto Refundido se ha alterado la numeración de los artículos correspondientes a sus Capítulos IX, X y XI y las Disposiciones han sido de nuevo numeradas e incluso alterada su denominación o clase: hay Disposiciones Transitorias que han pasado a ser Adicionales en el Texto Refundido y Disposiciones Adicionales que han pasado en éste a ser Transitorias.

Estas operaciones nos llevaron a preguntarnos sobre su naturaleza jurídica y sobre si estaban amparadas en la delegación legislativa otorgada por Las Cortes de Aragón.

El artículo 8 de la Ley 4/1983, invocado expresamente por el legislador en la Disposición Final Segunda antes transcrita, establece en su apartado 6 que «la autorización para refundir textos legales determinará el ámbito normativo a que se refiere el contenido de la delegación, especificando si se circunscribe a la mera formulación de un texto único o si se incluye la de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que han de ser refundidos».

Este apartado es un trasunto del artículo 82.5 de la Constitución española, a la que remite también el artículo 15 del Estatuto de Autonomía.

Pues bien, poniendo en relación este artículo 8.6 con la Disposición Final Segunda de la Ley 2/1991, hay que entender que a lo que se autoriza es a formular un texto único puesto que nada dice de regularización, aclaración o armonización. Es cierto que de llevar esta interpretación restrictiva a sus últimas consecuencias la Diputación General no podría introducir modificación alguna por mínima que fuese y su tarea se limitaría a la yuxtaposición de los preceptos de las dos leyes a refundir (la 2/1991 y la 1/1986) con lo cual esta rigidez podría provocar que el resultado fuese incoherente. De ahí que el sentido común permita comprender el dar nueva numeración a determinados artículos, para evitar los números bis, ter, quater, ..., respetando su orden sistemático.

Sin embargo ya hemos señalado cómo la operación de la Diputación General no se ha limitado a acomodar la numeración del articulado sino que ha reordenado las disposiciones adicionales, transitorias, derogatorias y finales, transmutando sus respectivos y originarios contenidos, por lo que cabe estimar que se han efectuado operaciones innovadoras que alteran la naturaleza de las disposiciones y la estructura formal de la norma sin que estas innovaciones estuvieran amparadas por la habilitación legislativa conferida.

3.- Continuando con el examen del contenido del Texto Refundido apreciamos que se había cometido la omisión de un artículo (el contenido en el artículo 40.4 de la Ley 1/1986) lo que provocaba una infracción por defecto con la consecuencia de que tal precepto continuaba en vigor pese a la derogación formal y expresa de las leyes 1/1986 y 2/1991.

4.- Apreciamos también que el Decreto legislativo 1/1991 incluía una norma no contenida en ninguna de las dos leyes que tenían que ser refundidas sino en el artículo 33.1 y 33.3 de la Ley 31/1991, de 27 de diciembre, de Presupuestos del Estado para 1991; con lo que al incorporar el contenido de una norma estatal, no comprendida en el ámbito de la delegación, se producía una infracción material por exceso. Se trata concretamente de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Sexta del Texto Refundido, que había sido justificado en el Preámbulo del mismo por la Diputación General en los términos siguientes:

«... se modifica la fecha inicial para la adquisición del grado personal con el fin de adecuarla a la nueva fijada en el artículo 33 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1991, que ha sido promulgada con ligera posterioridad a la aprobación por Las Cortes de Aragón de la ley modificatoria».

5.-Por último, observamos que el Decreto Legislativo incluyó un Anexo en el que se establecían clases de especialidad en los Cuerpos y Escalas conforme a lo previsto en el artículo 17.2 del propio Texto Refundido. La justificación, explicitada como en el caso anterior en el propio Preámbulo de la norma, era:

«... en aras de la misma conveniencia metodológica de unidad de cuerpo normativo que aconseja la refundición del texto legal, se procede a efectuar la agrupación de las plazas de cada Escala según su clase de especialidad ... aprobando -oída al efecto la Comisión de Personal- las que figuran en el anexo, que, a diferencia del artículo único del presente Decreto Legislativo, tiene meramente rango reglamentario».

Es decir, que bajo el ropaje jurídico de un Decreto legislativo se recogen dos tipos de normas que proceden del mismo órgano (la Diputación General) pero una dictada en ejercicio de una delegación legislativa expresa y por ello con rango de ley y la otra, en ejercicio de la potestad reglamentaria ordinaria y por ello con rango de reglamento.

El resultado, que bajo una misma denominación aparecieran dos normas de diferente rango, nos pareció contrario a la seguridad jurídica por las siguientes razones:

a) La afirmación efectuada en el Preámbulo sobre el rango del anexo no tiene valor normativo pues es doctrina aceptada que tanto los preámbulos como las exposiciones de motivos sólo poseen valor interpretativo.

b) El anexo en cuestión, en tanto que desarrollo reglamentario parcial del artículo 16.2 del Texto Refundido, carece de denominación, número, fecha, articulado, ... lo que supone una infracción del artículo 15 de la ley aragonesa 3/1984 que exige que las decisiones de la Diputación General adopten la forma de Decreto e implica una merma de la seguridad jurídica al faltarle todo dato identificativo.

6.-Como consecuencia de todas las consideraciones reseñadas, resolvimos dirigir sendos escritos al Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma y al Sr. Presidente de Las Cortes de Aragón, debidamente razonados, con las siguientes SUGERENCIAS:

* A LA DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN

a) Que, en el ejercicio de la delegación legislativa que le confieran Las Cortes de Aragón sea más rigurosa, actuando dentro de los límites de la misma y, si comparte nuestra interpretación sobre las infracciones por defecto y por exceso observadas en el Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, proceda a corregirlas por el medio más idóneo.

b) Que, en aras de la claridad del ordenamiento jurídico aragonés y de la seguridad jurídica, no ejercite de modo conjunto su potestad reglamentaria y su potestad legislativa derivada y, en concreto, respecto al reglamento que desarrolla el artículo 16.2 del Decreto Legislativo 1/1991, que lo modifique, identificándolo como Decreto.

c) Que, en el caso de no haber cumplido el mandato del artículo 142 del Reglamento de Las Cortes de Aragón -cumplimiento del que no tenemos constancia al no haberse publicado hasta el momento el Texto Refundido en el Boletín Oficial de Las Cortes de Aragón- proceda a dar cumplimiento extemporáneo al mismo.

* A LAS CORTES DE ARAGÓN

a) Que, en los casos de leyes de delegación para refundir textos legales se especifique si se circunscribe a la mera formulación de un texto único o si se incluye la de regularizar, aclarar y armonizar los textos legales que han de ser refundidos, de conformidad con la alternativa contenida en el artículo 8.6 de la ley aragonesa 4/1983, de 28 de septiembre.

b) Que, en el supuesto de que la Diputación General no haya dirigido a Las Cortes de Aragón la pertinente comunicación que contenga el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, incumpliendo el mandato del artículo 142 del Reglamento de Las Cortes, exijan su cumplimiento y que dicho texto sea objeto de publicación en el Boletín Oficial de Las Cortes de Aragón.

c) Que, en futuras leyes de delegación, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.7 de la ley aragonesa 4/1983 y en el artículo 143 del Reglamento de esa Cámara, se considere la oportunidad y conveniencia de hacer uso de la potestad de establecer un control adicional parlamentario, con previsión de efectos jurídicos, de la legislación delegada.

7.- En respuesta a las anteriores resoluciones, la Mesa de Las Cortes de Aragón en sesión celebrada el 12 de julio de 1991 expresó su voluntad de procurar que en el sucesivo se actúe de acuerdo con las sugerencias hechas a estas Cortes por El Justicia de Aragón en dicho documento, acordando también la publicación del mismo en el Boletín Oficial de Las Cortes de Aragón (vid. B.O.C.A. nº 2 de 16 de septiembre de 1991).

Por su parte, la Diputación General de Aragón, nos aclaró su pretensión de no sobrepasar los límites de la autorización legal que le había sido conferida, justificando la reordenación de las Disposiciones adicionales y transitorias en atención a la naturaleza propia de cada una de ellas, ubicándolas bajo el epígrafe que más se correspondía con esa naturaleza: como adicionales las que suponían una regulación específica complementaria de la «ordenación de la Función Pública» pretendida por la ley,

sin connotación de transitoriedad, y como transitorias a aquéllas que debieran agotar su virtualidad en su propio cumplimiento, perdiendo eficacia a partir de entonces.

La Diputación General también procedió mediante corrección de errores a la inclusión del artículo 40.4 de la ley 1/1986 que había sido involuntariamente omitido (vid. B.O.A. n° 125 de 18 de octubre de 1991) y atendiendo a las demás Sugerencias de El Justicia, suprimió el Anexo del Decreto legislativo y aprobó el Decreto 126/1991, de 1 de agosto (B.O.A. n° 99, de 9 de agosto) por el que se establecen las clases de especialidad pertenecientes a las Escalas de cada Cuerpo de Funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Expediente DII-9/91-TO

El Decreto 3/1991, de 27 de enero, por el que se aprueban los objetivos y prioridades de los Planes Provinciales de cooperación y servicios locales para 1991 dio también lugar a que dirigiéramos una Sugerencia a la Diputación General porque el artículo 3.1 del Decreto establece que:

«... se considerarán como comarcas o zonas de acción específica la de Ribagorza, en Huesca; la de Cuencas Mineras, en Teruel; y la del Moncayo-Campo de Borja, en Zaragoza.

En consecuencia, las obras pertenecientes a municipios situados en dichas zonas se beneficiarán de ...»

Las tres comarcas o zonas de acción específica aparecían, como se ve, sólo mencionadas por su nombre sin mayor precisión en el conjunto del articulado ni por remisión a otra norma que concrete los municipios que integran esas comarcas o zonas; excesiva indeterminación, a nuestro juicio, que podía suponer una merma del principio de seguridad jurídica respecto a los municipios que, por efectos del Decreto, puedan beneficiarse en sus obras de una subvención adicional.

Nuestra sugerencia iba encaminada, por tanto, a que se eliminara esa indeterminación respecto a los municipios que se consideran integrantes de esas Comarcas o zonas de acción específica y fue contestada por la Diputación General reconociendo la inexistencia de norma legal que establezca una división comarcal aragonesa y aduciendo que por tal motivo se viene utilizando, en estos casos, una división en Bases espaciales de referencia como elemento de trabajo a efectos de estudios económicos y estadísticos.

Añadía que el uso, pacíficamente admitido, de esa delimitación hizo aceptarla como elemento de trabajo a la Comisión de Coordinación de Planes Provinciales, en evitación de la polémica que podría despertar su modificación con este fin específico. Así, la remisión a esas Bases espaciales de referencia, como criterio interpretativo, venía utilizándose desde el Decreto 99/1986, primera experiencia en coordinación de Planes Provinciales, sin que se hubieran producido discrepancias al respecto.

Concluía en afirmar que, dada la trascendencia que puede tener la aprobación formal de una nueva delimitación comarcal actualizada, parece que ésta deberá hacerse a través de una ley y con consultas municipales, sin perjuicio de que efectivamente pueda apreciarse actualmente una falta de definición formal suficiente de la delimitación comarcal.

Queda planteada, pues nuestra Sugerencia para que los titulares ordinarios de la iniciativa legislativa tengan en cuenta la situación de vacío normativo existente y las repercusiones que comporta para la seguridad jurídica.

Expediente DII-17/91-TO

El Decreto 41/1991, de 4 de abril, por el que se aprueba la oferta de empleo público para 1991, aludía en su Disposición Adicional Segunda a que los destinos de los funcionarios de nuevo ingreso se adjudicarían conforme a lo establecido en el artículo 5 del Decreto 70/1987, de 9 de junio.

Esta remisión normativa nos pareció excesivamente incompleta por cuanto que el artículo 28.3 del vigente Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma ha introducido la posibilidad para los funcionarios de nuevo ingreso del denominado «destino provisional», con lo que estimábamos que el Decreto 41/1991 debería de referirse, en primer lugar, al artículo 28.3 de la ley y en segundo término al Decreto 70/1987, vigente sólo en cuanto no se oponga a la misma.

Apreciábamos también que el artículo 5 de este Decreto 41/1991, designaba al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como el órgano competente para acreditar la condición de persona con minusvalía y de su compatibilidad física, psíquica o sensorial para el desempeño de las tareas y funciones propias de las plazas convocadas cuando, en realidad, el órgano actualmente competente es el Ministerio de Asuntos Sociales, a través del Instituto Nacional de Servicios Sociales (INSERSO) y de sus respectivas Direcciones Provinciales (Real Decreto 1723/1981, de 24 de julio; 727/1988, de 11 de julio y 791/1988, de 20 de julio).

La Corrección de este error la consideramos necesaria por la trascendencia práctica que tenía ya que el citado artículo 5 del Decreto 41/1991 establece que en todas las convocatorias de pruebas habrá de contenerse indicación expresa de las competencias de dichos órganos, lo que induciría inevitablemente a error a todos los interesados en acreditar su condición de minusválido, por lo que dirigimos Sugerencia expresa a la Diputación General comprensiva de ambos extremos.

Esta Sugerencia fue atendida y dio lugar al Decreto 114/1991, de 21 de junio, por el que se adecua el Decreto 41/1991, de 4 de abril, dando nueva redacción al artículo 5 en su párrafo tercero y a la Disposición Adicional Segunda del mismo Decreto.

Expedientes DII-11/91 Y DII-20/91

Con respecto a las Ordenes del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales de 13 de marzo de 1991 (B.O.A. nº 33, de 20 de marzo) y de 9 de mayo de 1991 (B.O.A. nº 66, de 31 de mayo), efectuamos dos Sugerencias en el mismo sentido debido a que en ellas se convocaba la provisión de puestos vacantes (en el primer caso mediante concurso de méritos y en el segundo por el sistema de libre designación), de conformidad no con lo establecido en el Decreto Legislativo 1/1991 que aprobó el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón sino con las leyes que habían sido el objeto de esa refundición y que, al tiempo de las convocatorias, se encontraban formalmente derogadas.

Dejábamos constancia en estas Sugerencias de que el error no revestía en sí mayor gravedad ni consecuencia práctica ya que el contenido material del Decreto Legislativo es, como debe, idéntico al de las leyes que ha refundido. Sin embargo, formalmente, las citadas leyes ya no forman parte del ordenamiento jurídico aragonés pues han sido desplazadas y derogadas por el Texto Refundido en cuestión; por lo que veíamos necesario que la Diputación General hiciera, en lo sucesivo, las referencias que correctamente correspondían.

La contestación del Sr. Consejero de Presidencia nos agradeció estas Sugerencias manifestando que se tendrían en cuenta para todas las futuras convocatorias pues compartía nuestra voluntad de perfeccionamiento progresivo y aún cuando la Orden de 13 de marzo no fue modificada por estar el concurso próximo a resolverse, la Orden de 9 de mayo fue objeto de corrección de errores en el B.O.A. nº 80, de 1 de julio de 1991.

Expedientes incoados por falta de desarrollo reglamentario de Leyes Aragonesas.

El artículo 33 del Estatuto de Autonomía encomienda a El Justicia, como misión específica, la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, velando por su defensa y aplicación. Por su parte, la ley 4/1985, de 27 de junio, al desarrollar esta función dispone, entre otras cuestiones, que «cuando El Justicia tenga conocimiento de graves y reiterados supuestos de inaplicación o deficiente aplicación del Ordenamiento Jurídico Aragonés que, en su opinión, deban ser corregidos sin tardanza, lo pondrá en conocimiento del Presidente de Las Cortes» (art. 31.1), concretando la propia ley que el Ordenamiento Jurídico Aragonés está integrado, entre otras disposiciones, por «Las leyes aprobadas por Las Cortes de Aragón» (art.30).

En el Informe de 1990 dejamos constancia del inicio de una nueva línea de trabajo, consistente en el seguimiento de la aplicación de la legislación aragonesa por parte de la Diputación General; entendiéndose como tal, a estos efectos, aquéllos casos en que la falta de desarrollo reglamentario legalmente preceptivo puede convertir en inoperante una ley a pesar de su absoluta vigencia formal. El criterio que utilizamos es pues, en principio, restringido

sólo a los casos en que dicho incumplimiento impide a la ley desplegar toda su eficacia o virtualidad.

Ejemplo paradigmático de este tipo de situaciones lo supuso, sin duda, la ausencia de desarrollo reglamentario de la Ley 3/1987, de 10 de marzo, del Banco de Tierras; ausencia que comportaba la prácticamente total falta de aplicación de la misma y que nos llevó a recomendar formalmente a la Diputación General la necesidad de poner fin a esa prolongada situación, dando también cuenta de ello a Las Cortes de Aragón (vid. páginas 340 a 343 del Informe de 1990).

La solución vino de la mano del propio Parlamento aragonés que aprobó la *Ley 6/1991, de 25 de abril, del Patrimonio Agrario de la Comunidad*, que derogó expresamente la totalidad de la ley del Banco de Tierras.

Hay que tener en cuenta que, a su vez, la ley 6/1991 prevé la creación de un organismo autónomo con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, el denominado *Instituto Aragonés de Patrimonio Agrario*, al que –según la propia Exposición de Motivos– se le encomienda el cumplimiento de los principios básicos que con ella se pretenden alcanzar. La Ley reitera esta finalidad en el artículo 2 y dedica todo su Título Primero al Instituto Aragonés de Patrimonio Agrario (artículos 6 a 19) configurándolo como pieza esencial de todo el sistema, encomendándole las funciones de gestión, administración y disposición de los bienes y derechos que integren el patrimonio agrario de la Comunidad así como las de adjudicación de los mismos en propiedad, en concesión o mediante convenio (artículos 21, 22, 24, 26, 28, 30, etc...).

La Disposición Final Primera determina la obligación legal de la Diputación General de proceder a la constitución del Instituto en el plazo de 6 meses desde la entrada en vigor de la ley. Publicada la ley el 3 de mayo de 1991, entró en vigor el día 23 de dicho mes por lo que el plazo para la constitución del Instituto finalizó el 23 de noviembre de 1991, sin que hasta la fecha tengamos noticia de que se haya efectivamente constituido y sin que tampoco hayamos realizado ninguna actuación, debido a la aconsejable prudencia que nos merecía el considerar el cambio de gobierno tras las elecciones del pasado 26 de mayo.

Dejamos no obstante constancia expresa de cuál es la situación actual de la vigente ley 6/1991 en este Informe.

Expediente DII-15/91-TO

Ha sido objeto de atención también la Ley 14/1990, de 27 de diciembre, por la que se declara el Parque de la Sierra y Cañones de Guara, cuya falta de aplicación por parte de la Diputación General en lo concerniente a la constitución del Patronato fue objeto de queja ante El Justicia por parte de una Asociación sin fin de lucro entre cuyos fines se encuentra precisamente la defensa y protección de la Sierra de Guara. En la queja se denunciaba tanto el incumplimiento del plazo señalado para la constitución del Patronato como la falta de

contestación de la Diputación General a la reclamación que en tal sentido le había formulado dicha Asociación.

Admitida a trámite la queja y tras solicitar preceptiva información a la Diputación General sobre las causas que motivaban el retraso en su actuación, obtuvimos contestación del Sr. Consejero de Agricultura, Ganadería y Montes con fecha 9 de julio de 1991 en la que exponía que:

«El problema planteado y por lo que hasta la fecha no ha sido constituido el Patronato, se centra en la no determinación en la ley del sistema de elección de los citados miembros (artículo 19.2.g/h/ y j/), por lo que podría dar lugar a considerar arbitraria cualquier forma utilizada para ello. Por ello se precisa y se va a elaborar una disposición que regule ese sistema con la mayor urgencia posible».

A la vista de lo anterior, con fecha 22 de agosto de 1991, dirigimos al titular del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes la resolución siguiente:

«Una vez analizada dicha información, los motivos de la queja presentada ante esta Institución y las leyes 14/1990, de 27 de diciembre, ya citada y 4/1985, de 27 de junio, reguladora de las funciones de esta Institución, he llegado a las siguientes consideraciones:

PRIMERA: La Ley de Cortes de Aragón por la que se creó el Parque de la Sierra y Cañones de Guara, fue publicada en el Boletín Oficial de Aragón el 21 de enero de 1991 y entró en vigor el mismo día de su publicación por establecerlo así expresamente su Disposición Final. Por consiguiente, desde el 22 de enero de 1991 regía para la Diputación General de Aragón la obligación de constituir el Patronato de dicho Parque en el término de los dos meses fijados por voluntad expresa de Las Cortes en su Disposición Transitoria Segunda.

SEGUNDA: Conforme a su exposición de motivos, «la referida ley establece el marco jurídico que ha de permitir la protección, conservación y rehabilitación, en su caso, de la riqueza natural y cultural que atesora el paraje descrito, haciéndolo compatible con la promoción de la cultura, la educación y el ocio, así como con el desarrollo socioeconómico de la zona, de manera que se contribuya a la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes».

TERCERA: El artículo 16 de la Ley determina que el Director del Parque ha de formar parte del Consejo de Dirección del mismo y, según el artículo 18, dicho Director ha de ser nombrado previo informe del Patronato. Por consiguiente, la creación del Patronato es indispensable para que pueda ponerse en funcionamiento la ley y convertirse en realidad más allá del papel ese marco jurídico definido en la exposición de motivos.

CUARTA: Son ciertos los hechos expuestos en la queja presentada a esta Institución. Finalizado el plazo

de dos meses fijado por Las Cortes el 21 de marzo de 1991, la constitución del Patronato no se ha llevado a cabo todavía a 21 de agosto de dicho año. Tampoco se ha respondido a la petición de información formulada por los interesados ante la D.G.A.

QUINTA: La inexistencia de Patronato impide que puedan ejercerse en forma alguna por los interesados los derechos que vienen fijados por la ley, amen de suponer un incumplimiento de lo establecido por el ordenamiento jurídico vigente.

SEXTA: La explicación dada desde el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de que la no creación del Patronato se ha debido a la inexistencia de una norma reglamentaria que determine los criterios que han de seguirse, no parece aceptable. La Disposición Adicional Primera faculta a la Diputación General de Aragón, a propuesta del Departamento competente, para dictar las normas de aplicación precisas al efecto de procurar el desarrollo y cumplimiento de la ley. Por consiguiente, si por el Departamento de Agricultura se entendía que eran necesarias normas reglamentarias que determinaran criterios claros de constitución del Patronato y la propia Ley fijaba un plazo de dos meses para la constitución de éste, es evidente que también dentro de dicho plazo debieron proponerse las normas en cuestión para que pudiera cumplirse en tiempo y forma lo ordenado por Las Cortes.

En consecuencia y a tenor de lo expuesto, entiendo que se está produciendo desde hace ya cinco meses un incumplimiento por omisión de la ley 14/1990, de 27 de diciembre; incumplimiento de especial trascendencia por cuanto redundaría en la imposibilidad de poner en práctica los mecanismos de la ley y en que, por consiguiente, queden sin efecto los derechos que la misma trata de tutelar o promover.

Aun cuando no se ha producido ningún cambio en estos meses al frente del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, es evidente que en el transcurso de los mismos se ha desarrollado un proceso electoral autonómico que, aunque no debería afectar a los derechos de los ciudadanos, influye sin duda en el actuar normal de la Administración. Esta consideración no elimina el incumplimiento, que se había producido ya con antelación incluso al inicio de la campaña electoral, pero sí aconseja que se posponga la consideración de gravedad en el mismo, requisito indispensable exigido por el artículo 31 de la Ley de El Justicia para que éste haga valer sus facultades de poner los hechos en conocimiento del Presidente de Las Cortes.

En el mismo sentido aconseja el que el 8 de marzo de 1991 el B.O.A. publicara un anuncio del Departamento recordando a las asociaciones sin fin de lucro, asociaciones agrarias profesionales y propietarios de los terrenos incluidos en el interior del parque la necesidad de nombrar representantes de cara a la constitución del Patronato. Anuncio que no ha dado lugar a posteriores actuaciones.

Sin embargo, es igualmente evidente que se ha producido una lesión de derechos reconocidos por el Estatuto de Autonomía, tanto el derecho individual de los presentadores de la queja, a quienes no se contestó por parte de la Diputación General de Aragón cuando se dirigieron a ella en solicitud de información, como el derecho colectivo de todos los aragoneses a que se pongan en práctica las leyes aprobadas por sus legítimos representantes.

Por ello, en uso de las facultades que me confiere el artículo 22 de la Ley 4/85, de 27 de junio, he estimado necesario tomar la siguiente RESOLUCION:

1º.- Efectuar RECOMENDACION FORMAL al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón para que de inmediato se propongan los criterios para el nombramiento de los distintos integrantes del Patronato del Parque de la sierra y cañones de Guara, a fin de que éste pueda constituirse cuanto antes.

2º.- Efectuar RECORDATORIO FORMAL al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón del deber legal que toda Administración Pública tiene de responder debidamente a las peticiones de información que en uso de su derecho le formulen los ciudadanos.

3º.- Efectuar ADVERTENCIA FORMAL al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de que caso de no aceptarse la Recomendación citada o no llevarse a cabo en un plazo prudencial, se entenderá que se está ante un incumplimiento grave y reiterado del Ordenamiento Jurídico Aragonés, a los efectos legales oportunos.

Con fecha 5 de septiembre el Departamento acordó la constitución del Patronato mediante anuncio publicado en el B.O.A. nº 109 de 9 de septiembre, por lo que estimamos solucionado el motivo de la queja y procedimos al archivo del expediente.

Expediente DII-28/91

En situación similar a la anterior se encuentra la Ley 5/1991, de 8 de abril, de Declaración de la Reserva Natural de los Galachos de la Alfranca de Pastriz, La Cartuja y el Burgo de Ebro, norma en la que se prevé un importante desarrollo reglamentario cuya pieza central será el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (P.O.R.N.) a tenor de lo dispuesto en el artículo 6.1 de la ley: «Para cumplir la finalidad de la declaración de la Reserva Natural, se redactará un P.O.R.N. que incluirá las siguientes determinaciones ...».

Este Plan ha de ser elaborado y aprobado por la Diputación General en el plazo máximo de un año (artículo 6.2) a contar desde la entrada en vigor de la ley, que tuvo lugar el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Aragón por determinación expresa del legislador (Disposición Final Tercera), o sea el 13 de abril de 1991.

Para la elaboración del Plan hay que contar necesariamente con el informe previo de la *Junta Rectora de la Reserva Natural y del Consejo Asesor* (órgano este último al que hay que identificar con el Comité Asesor al que hace referencia la ley en el resto de su articulado) quienes están llamados a informar preceptivamente también en otros casos (art.8, art.9.2, art.10.3, Disposición Adicional Cuarta y Disposición Transitoria Primera) y de ellos adquiere especial significación la Junta Rectora por cuanto que es la que debe proponer a la Diputación General el nombramiento del Director de la Reserva Natural (art. 11.1).

El artículo 10.4 dispone, a su vez, que la Junta Rectora debía quedar constituida en el plazo máximo de 2 meses a partir de la entrada en vigor de la ley (es decir, antes del 13 de junio de 1991).

Con la prudencia debida a la interposición en el período de abril-julio del proceso electoral, el pasado mes de septiembre acordamos abrir expediente de oficio y recabar informe escrito de la Diputación General acerca de sus previsiones de desarrollo reglamentario de la ley 5/1991 y en particular sobre: constitución de la Junta Rectora; nombramiento del Director; constitución del Comité Asesor; elaboración del catálogo que determina el artículo 7.3; establecimiento de la Zona Periférica de Protección; declaración del Area de Influencia Socio-económica y redacción del Plan de Ordenación de Recursos Naturales de la zona ya que, hasta la fecha, sólo tenemos constancia de que se haya realizado la delimitación topográfica de la Reserva Natural dispuesta en la Disposición Transitoria Tercera de la ley (Vid. Decreto 130/1991, de 1 de agosto).

2. Expediente en relación con el Derecho Civil de Aragón

Del total de 5 expedientes tramitados en relación con el derecho civil aragonés, cuatro de ellos fueron quejas presentadas por particulares en las que se solicitaba información respecto a aspectos concretos de nuestro ordenamiento (institución de heredero, bienes de abolorio,...) y que fueron archivados una vez se proporcionó la información solicitada y las vías precisas de posible actuación.

Expediente DI-4/91-TO

El quinto expediente fue abierto de oficio y concluyó con un escrito que dirigimos al Sr. Delegado de Hacienda de Zaragoza que transcribimos a continuación por ser comprensivo tanto de los motivos que nos resolvieron a dirigirnos a él como de las reflexiones de las que le hicimos partícipe:

«Como seguramente conoce el Estatuto de Autonomía de Aragón (art. 33) y la Ley reguladora de esta Institución me encomiendan la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, velando por su defensa y aplicación.

En el cumplimiento de esta misión vengo haciendo un seguimiento de los Boletines Oficiales del Estado,

de Aragón y de las Provincias aragonesas. En el B.O.P. Zaragoza número 25, de 31 de enero de 1991, se publica un recordatorio, para general conocimiento y cumplimiento, de las obligaciones y derechos de determinadas personas en relación con las herencias vacantes, de conformidad con lo dispuesto por el D. 2091/1971, de 13 de agosto, sobre régimen administrativo de la sucesión abintestato a favor del Estado. El recordatorio es acorde con lo dicho por el citado Decreto, pero no hace ninguna referencia a que en Aragón y respecto de las personas de vecindad civil aragonesa, la sucesión intestada se rige por las normas de la Compilación aragonesa.

No puede ponerse en duda la vigencia del Decreto referenciado, como no puede ponerse en duda la vigencia del Código civil en materia de sucesión intestada, pero se trata de una vigencia limitada en su ámbito geográfico a los territorios en los que no existen normas civiles propias que regulen la sucesión intestada. En los demás territorios, como Aragón, Navarra, Cataluña, etc., lo dicho por el Código Civil y con mayor motivo por el Decreto 2091/1971 es simplemente Derecho supletori, es decir, de aplicación meramente subsidiaria.

Tampoco puede ponerse en duda que en las sucesiones intestadas regidas por el Derecho Civil Aragonés, en última instancia y como regla general, hereda el Estado, entendido como Administración General del Estado. Así resulta, con toda claridad de la lectura del artículo 135 de la Compilación aragonesa que, para los bienes no troncales, o en estos mismos cuando no hubiera heredero troncal, remite al Código civil, salvo lo previsto en el artículo 136 en favor del Hospital de Nuestra Señora de Gracia o provincial de Zaragoza respecto de los enfermos que fallezcan en él o en establecimientos dependientes. La propia Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón confirma la interpretación apuntada al disponer en su artículo 51.2 que «la Comunidad Autónoma de Aragón será llamada a suceder en la sucesión intestada tras el Estado, si éste renuncia expresa o tácitamente a la herencia, cuando el causante tenga su residencia en el territorio de la Comunidad Autónoma al tiempo del fallecimiento».

En otras Comunidades Autónomas las cosas no son tan claras, bien por existir previsiones estatutarias o legales que sustituyen al Estado por la respectiva Administración autonómica (ver artículo 50.1.c) Estatuto de la Comunidad Valenciana, ley 304.7 de la Compilación del Derecho Civil de Navarra, artículos 2, 27 y 28 de la Ley catalana 9/1987, de 25 de mayo, reguladora de la sucesión intestada en Cataluña (pendiente de recurso de inconstitucionalidad).

Pues bien, en estas coordenadas jurídicas resulta que el Decreto de referencia sólo debe aplicarse literal y directamente en Aragón a los españoles no aragoneses, es decir de vecindad civil distinta a la aragonesa. Para los aragoneses hay que caer en la cuenta y advertir a los destinatarios del recordatorio publicado en el B.O.P. de Zaragoza que:

PRIMERO: La sucesión intestada se abre en defecto de sucesión ordenada por testamento o pacto conforme a lo dispuesto en esta Compilación (art. 127 Comp). Se rige, por tanto, por la Compilación y no por el Código civil.

SEGUNDO: La sucesión abintestato se defiere, en primer lugar, conforme a los artículos 931 a 934 del Código Civil en favor de los descendientes, porque así lo dice la propia Compilación (art. 128 Comp).

TERCERO: No habiendo descendientes, se aplican las normas sobre recobros de dote y firma de dote y liberalidades (arts. 129 a 131 Comp).

CUARTO: Los bienes troncales y los troncales de abolorio se defieren por las normas de la sucesión troncal (arts. 132 a 134 Comp.).

QUINTO: La sucesión en los bienes que no tengan la condición de troncales, o en estos mismos cuando no hubiera heredero troncal, se deferirá con arreglo al Código civil, salvo lo dispuesto para el Hospital de Nuestra Señora de Gracia (art. 135 Comp.).

El Código Civil señala que «a falta de hijos y descendientes del difunto le heredarán sus ascendientes» (art. 935), especificando seguidamente el orden y la proporción de herencia a recibir (arts. 936 a 942). A falta de ascendientes, heredarán el cónyuge y después los parientes colaterales hasta el cuarto grado, con preferencia con preferencia de los hermanos e hijos de hermanos (arts. 943 a 955). A falta de personas que tengan derecho a heredar conforme a lo dispuesto en las precedentes Secciones, dice el art. 956 del Cc: que heredará el Estado, a lo que hay que añadir que salvo que responda heredar al Hospital de Nuestra Señora de Gracia de Zaragoza.

Por consiguiente, en Aragón y para los aragoneses, la sucesión intestada se rige por el Derecho civil aragonés que, ciertamente, hace remisiones a determinados artículos o materias del Código civil conforme a las cuales el Estado puede resultar heredero si se conjugan una serie de factores: inexistencia o insuficiencia de testamento o pacto sucesorio, inexistencia de descendientes, inexistencia de ascendientes, inexistencia de colaterales hasta el sexto grado (para bienes troncales) o sin limitación de grado (para bienes troncales de abolorio), inexistencia de cónyuge, inexistencia de colaterales hasta el cuarto. Todo ello, dejando a salvo la preferencia en tal supuesto del Hospital provincial de Zaragoza.

Una vez explicado el orden de suceder abintestato conforme al Derecho aragonés, salta a la vista que la remisión que tanto el Decreto como el recordatorio en B.O.P.Z. hacen al artículo 912 del Cc. para determinar la procedencia de la sucesión intestada, no es aplicable a los aragoneses. El 912 del Cc. nada dice de la sucesión contractual, que no existe en el Derecho castellano pero sí en Aragón y en otros territorios: la sucesión contractual, como la testamentaria, excluye a la intestada. Por lo demás, en ausencia de disposición del difunto, en testamento o pacto sucesorio, se abre la sucesión

intestada pero conforme a las reglas de la Compilación aragonesa.

Siendo así las cosas y teniendo encomendada la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, he considerado oportuno dirigirme a V.I., para hacerle partícipe de estas reflexiones y rogarle que en sucesivos anuncios en el B.O.P. y en la aplicación diaria del Decreto 2091/1971 se indique que la sucesión intestada por fallecimiento de aragoneses se rige por lo dispuesto en la Compilación aragonesa.

Estado de observancia, aplicación e interpretación del Derecho Civil aragonés en 1991

El art. 32 de la Ley reguladora de El Justicia de Aragón dice que «en su Informe anual a Las Cortes, El Justicia hará especial referencia al estado de observancia, aplicación e interpretación del ordenamiento jurídico aragonés, pudiendo incluir recomendaciones que Las Cortes de Aragón trasladarán al organismo o autoridad competente».

Esta obligación anual que la Ley impone a El Justicia de Aragón no es de fácil cumplimiento. Hacer referencia, en cada Informe anual, al estado de observancia, aplicación e interpretación del ordenamiento jurídico aragonés, privado y público, exige un cuidadoso estudio de todas y cada una de las normas que componen el ordenamiento jurídico aragonés vigente al efecto de poner de manifiesto cual es su grado de desarrollo reglamentario, cual es el uso que de ellas hacen los poderes públicos y los ciudadanos, el grado de litigiosidad que plantean, la interpretación que los tribunales y la doctrina hacen de tales normas, etc.

En 1990 abordamos, por primera vez, el cumplimiento de esta obligación con una primera aproximación referida exclusivamente al estado de observancia, aplicación e interpretación del Derecho civil aragonés. Este año insistimos en la misma línea.

1. Observancia del Derecho Civil aragonés

Para averiguar la observancia extrajudicial del Derecho civil foral aragonés sería preciso elaborar y aplicar una encuesta sociológicamente fiable sobre lo que los aragoneses opinan de las instituciones principales de su Derecho civil y cómo las utilizan, realizada instrumentalmente a través de empresas especializadas.

Conscientes de que, en gran medida, la aplicación e interpretación del Derecho civil aragonés tiene lugar al margen de los procesos judiciales, hemos mantenido a lo largo del año frecuentes contactos con notarios, registradores y otros profesionales jurídicos, tratando de buscar fórmulas de cooperación para la recogida de datos sobre la observancia extrajudicial del Derecho civil aragonés en las Notarías, Registros de la Propiedad, Oficinas Liquidadoras de Tributos, etc. Sin embargo, ha sido la apertura de un expediente de oficio sobre tratamiento fiscal de ciertas instituciones forales lo que nos

ha permitido contar con unas primeras estadísticas sobre la frecuencia de tales instituciones, y con un sólido estudio de las repercusiones fiscales relatamos, a continuación, el proceso seguido y los resultados obtenidos.

Habiéndose recibido en la Institución algunas quejas de ciudadanos que denunciaban el, a su juicio, «improcedente» trato fiscal que reciben algunas instituciones civiles aragonesas, se acordó la apertura de expediente de oficio (DII, 8/91) con la finalidad de averiguar el efectivo tratamiento tributario que las instituciones civiles aragonesas reciben en la práctica y su incidencia en el desarrollo de éstas. Dirigidas las oportunas circulares a la Diputación General de Aragón y a los Registradores de la Propiedad que tienen a su cargo las Oficinas Liquidadoras de Partido, se les pidió información sobre tratamiento fiscal y frecuencia de uso de las siguientes instituciones:

- a) Aventajas forales
- b) Comunidad conyugal continuada.
- c) Usufructo de viudedad
- d) Sucesión paccionada post mortem
- e) Pacto sucesorio de presente
- f) Fiducia sucesoria
- g) Recobros de dote, firma de dote y liberalidades.
- h) Consorcio foral.

La respuesta obtenida ha sido muy satisfactoria pues hemos recibido información individual de 15 Registradores titulares de Oficinas Liquidadoras de Partido y un «Informe sobre el tratamiento fiscal de algunas instituciones forales aragonesas», con aportación de datos estadísticos, elaborado por el Centro de Estudios Registrales de Aragón en octubre de 1991. Este informe refunde la información y las estadísticas de 19 de las 24 Oficinas Liquidadoras de Partido, por lo que debe ser considerado como altamente representativo. También hemos recibido la contestación del Director General de Tributos y Política Fiscal de la Diputación General de Aragón en la que nos manifiesta que asume, con muy ligeras diferencias, los criterios sustentados por las Oficinas Liquidadoras de Partido, en el tratamiento de las instituciones civiles aragonesas dentro del ámbito de aplicación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones. En cuanto a los datos estadísticos, el Director General nos dice que cree que, con muy poco margen de error, se pueden extrapolar al territorio de la Comunidad los resultados obtenidos por las Oficinas Liquidadoras, partiendo del dato de que el número de expedientes por ellas tramitado supone el 39 % de todos los presentados en la región.

A) Datos estadísticos recibidos de las oficinas liquidadoras

Se aportan los datos que se han recibido de 19 de las 24 oficinas liquidadoras, con una suma por provincia y otra total, para así apreciar la diferente vigencia de las instituciones en las zonas (sobre todo pactos sucesorios y fiducia). En cada una de las instituciones, figuran los datos del ejercicio 90 y los del 91, separados por el signo «/». Al final de cada Institución, además del total, se indica el promedio de casos por Oficina en cada provincia.

	Aventajas	Comunidad Cony.		Usufr. Vidual	Fiducia Sucesoria
	1990/1991	Continuada 1990/1991		1990/1991	1990/1991
HUESCA			TERUEL		
Barbastro	0/0	1/0	Albarracín	73/66	0/1
Tamarite	0/0	0/0	Mora de Rubielos	20/18	0/0
Jaca	0/0	0/0	Calamocha	59/38	9/5
Sariñena	0/0	0/0	Castellote	9/23	1/1
Benabarre	0/0	0/1	Alcañiz	56/31	7/3
Fraga	0/0	0/0	TOTALES	217/176	17/10
Boltaña	0/0	0/0	Media	43/25	3/2
TOTALES	0/0	1/1			
Media	0/0	0/0			
				Pacc. post mortem	Pacc. de presente
				1990/1991	1990/1991
ZARAGOZA			HUESCA		
La Almunia	0/0	0/0	Barbastro	7/2	5/8
Borja	0/0	0/0	Tamarite	4/5	17/15
Pina de Ebro	0/0	0/0	Jaca	48/41	2/3
Tarazona	0/0	0/0	Sariñena	0/0	13/15
Ateca	0/0	0/0	Benabarre	2/3	12/20
Ejea de los Caballeros	0/0	1/1	Fraga	0/0	2/4
Calatayud	0/0	0/0	Boltaña	20/21	6/4
TOTALES	0/0	1/1	TOTALES	81/72	57/69
Media	0/0	0/0	Media	12/10	8/10
			ZARAGOZA		
TERUEL			La Almunia	0/0	0/0
Albarracín	0/0	0/0	Borja	0/0	0/0
Mora de Rubielos	0/0	0/0	Pina de Ebro	0/0	0/0
Calamocha	0/0	0/0	Tarazona	0/0	0/0
Castellote	0/0	0/0	Ateca	0/0	0/0
Alcañiz	0/0	0/0	Ejea de los Caballeros	6/5	5/2
TOTALES	0/0	0/0	Calatayud	0/0	0/0
Media	0/0	0/0	TOTALES	6/5	5/2
			Media	1/1	1/0
			TERUEL		
	Usufr. Vidual	Fiducia Sucesoria	Albarracín	0/0	0/0
	1990/1991	1990/1991	Mora de Rubielos	0/0	0/0
HUESCA			Calamocha	0/0	1/0
Barbastro	149/132	48/36	Castellote	0/0	0/0
Tamarite	66/54	4/2	Alcañiz	0/0	0/0
Jaca	186/179	26/35	TOTALES	0/0	1/0
Sariñena	47/51	16/18	Media	0/0	0/0
Benabarre	20/18	40/50			
Fraga	220/180	50/35			
Boltaña	70/65	50/53			
TOTALES	758/679	234/229			
Media	108/97	33/33			
				Recobros	Consortio foral
				1990/1991	1990/1991
ZARAGOZA			HUESCA		
La Almunia	150/116	3/0	Barbastro	0/0	2/0
Borja	75/69	4/2	Tamarite	1/0	0/1
Pina de Ebro	36/17	0/0	Jaca	0/0	0/0
Tarazona	45/51	19/25	Sariñena	0/0	0/0
Ateca	110/70	0/0	Benabarre	0/1	1/0
Ejea de los Caballeros	198/182	110/100	Fraga	0/0	3/1
Calatayud	50/58	6/7	Boltaña	0/0	0/0
TOTALES	664/563	142/134	TOTALES	1/1	6/2
Media	95/80	20/19	Media	0/0	1/0

	Recobros 1990/1991	Consortio foral 1990/1991
ZARAGOZA		
La Almunia	0/0	2/2
Borja	0/1	4/2
Pina de Ebro	0/1	0/0
Tarazona	1/0	2/2
Ateca	0/0	0/0
Ejea de los Caballeros	0/1	1/1
Calatayud	0/0	0/1
TOTALES	1/3	9/8
Media	0/0	1/1
TERUEL		
Albarracín	0/0	8/6
Mora de Rubielos	0/0	0/0
Calamocha	0/0	55/40
Castellote	0/0	0/0
Alcañiz	0/0	1/3
TOTALES	0/0	64/49
Media	0/0	13/10

RESUMEN TOTAL DE LOS DATOS ESTADÍSTICOS

Aventajas forales

1990	0
1991	0

Comunidad conyugal continuada

1990	2
1991	2

Pacto sucesorio post mortem

1990	87
1991	77

Pacto sucesorio de presente

1990	63
1991	71

Usufructo de viudedad

1990	1.639
1991	1.418

Fiducia sucesoria

1990	393
1991	373

Recobros

1990	1
1991	2

Consortio foral

1990	1
1991	2

B) Informe sobre el tratamiento fiscal de algunas instituciones forales aragonesas, elaborado para El Justicia de Aragón por el Centro de Estudios Registrales de Aragón (octubre de 1991).

(Nota previa: El BOE núm. 275, de 16 noviembre 1991, publicó el R.D. 1629/1991, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, que, por ser posterior, no ha podido ser tenido en cuenta en el Informe, aunque sí hay referencias en él al texto de los Anteproyectos).

a) *Aventajas forales*

En la práctica son pocos los casos en los que, disuelta una sociedad conyugal por muerte de uno de los cónyuges, el otro detrae del patrimonio común las ventajas del artículo 57 de la Compilación. Lo más frecuente es que el cónyuge sobreviviente se adjudique la mitad del valor de los bienes comunes, adjudicación que está exenta del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales al amparo el artículo 59 del Reglamento del Impuesto: estarán exentas «... las aportaciones de bienes... verificados por los cónyuges a la sociedad conyugal, las adjudicaciones que a su favor y en pago de las mismas se verifiquen a su disolución...».

En los casos en los que el cónyuge sobreviviente detrae del patrimonio común más de la mitad del valor por concepto de ventajas, esta adjudicación no sufre ningún trato fiscal desfavorable, pues ni se entiende sujeta al Impuesto de Sucesiones, ya que evidentemente los bienes detraídos como ventajas no forman nunca parte del caudal hereditario, ni se liquida tampoco como exceso de adjudicación por el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, pues no es un exceso voluntario que pueda encubrir una transmisión onerosa, sino que es un derecho que el artículo 57 concede en el momento de la liquidación de la sociedad conyugal. La adjudicación de ventajas no es sino una adjudicación extra de bienes comunes a la disolución de la sociedad conyugal que concede la ley, y por ello su tratamiento fiscal entra dentro del artículo 59 del Reglamento del Impuesto de Transmisiones, y es siempre declarada exenta.

Nada tiene que ver el ajuar del Impuesto de Sucesiones con las ventajas, pues aquél se calcula de oficio sobre el valor del caudal hereditario, y ni las ventajas ni el resto de bienes comunes se computan como herencia, pues no forman parte de la misma.

b) *Comunidad conyugal continuada*

No corresponde aquí analizar en profundidad la regulación de la institución de la comunidad conyugal continuada sino su utilización y el tratamiento fiscal práctico de la misma. Ciertamente es muy poco frecuente la manifestación de voluntad EXPRESA de que la comunidad continuada va a existir o ha existido, y sin embargo éste podría ser un hecho fundamental para el tratamiento fiscal de su constitución y de su disolución.

El momento de su constitución, es decir, cuando la sociedad conyugal se disuelve por el fallecimiento de uno de los cónyuges y los principales ingresos provienen de las explotaciones o negocios a que se refiere el artículo 60 de la Compilación, es un momento de difícil configuración sustantiva, y por lo tanto también de su correspondiente repercusión fiscal en relación a los impuestos que gravan

los desplazamientos patrimoniales, que son los que liquidamos en las Oficinas Liquidadoras de Partido. Ciertamente que parece que en el ámbito sustantivo, la Compilación entiende que, independientemente de que se produzca la c.c.c. de forma obligatoria voluntaria, hay una verdadera CONTINUIDAD, y que en la nueva situación, los herederos simplemente pasan a ocupar la posición jurídica del premuerto, ya que la comunidad continuada «...asume el activo y el pasivo consorcial del disuelto matrimonio» (Art. 62). Esta voluntad legal de continuidad en la sociedad conyugal, podría llevar a la conclusión de que no se produce la delación hereditaria a favor de los herederos del premuerto, o de que, aun producida la apertura de la sucesión, el pago de las cuotas derivadas de la misma, en lo que respecta a la adquisición de los derechos en la sociedad consorcial que continúa, queda en suspenso por tratarse de una adquisición de bienes cuya eficacia está sujeta a condición (Art. 24.3 Ley Im. de Sucesiones).

En nuestra opinión no puede negarse que se produce la apertura de la sucesión, y que ello da lugar a un hecho imponible del Impuesto de Sucesiones. Piénsese que la sociedad conyugal, sea matrimonial o continuada, **NO TIENE PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA**, por lo que fallecido uno de sus integrantes, aunque el viudo y los herederos del premuerto formen –voluntaria u obligatoriamente– una sociedad conyugal continuada, hay un innegable desplazamiento patrimonial de la parte de los bienes comunes que correspondían al causante, cuya titularidad jurídica corresponde ahora al viudo y a los herederos del causante. El adquirir esa titularidad es lo que les hace formar parte de la sociedad conyugal continuada, y lo que les legitima para, en el momento de su disolución, exigir la adjudicación de una parte de bienes concretos de la disuelta sociedad conyugal. La especialidad consiste en que la titularidad de los bienes que reciben por herencia del causante, se traduce, de momento, no en bienes o cuotas indivisas de los mismos sino en derechos de una sociedad conyugal que continúa.

El problema fiscal en relación al Impuesto de Sucesiones, se centra, por tanto, en determinar si los bienes recibidos del causante y los derechos en la sociedad conyugal continuada que esa titularidad conlleva, supone o no una suspensión en la eficacia de la adquisición, que haría aplicable el Art. 24 de la Ley de Sucesiones, y por tanto, daría lugar al aplazamiento del pago del Impuesto de Sucesiones. A nuestro juicio, el hecho de que los herederos «subrogados» adquieran unos derechos en la sociedad conyugal continuada, consecuencia –no se olvide– de la titularidad de los bienes heredados, y que tal derecho lo sea a formar parte de una comunidad conyugal continuada, no significa ni que quede en suspenso la sucesión, ni que esté sujeta a condición suspensiva la eficacia de la adquisición, por lo que el Impuesto de Sucesiones se devenga y se debe satisfacer en los plazos, condiciones y con las bonificaciones que procedan, sin que la existencia o no de sociedad conyugal continuada afecte a la liquidación del mismo, la base imponible de cada uno de los partícipes vendrá determinada por el valor que corresponda al grado de participación en la sociedad conyugal.

Esta opinión, no es, a nuestro juicio, ni discriminatoria ni gravosa con la institución foral de referencia, ni con sus componentes, sino que, por el contrario, entendemos que tiene más ventajas que las que ofrece el aplazamiento de pago por condición suspensiva. Al liquidarse el Impuesto de Sucesiones, se evitan problemas como los derivados de la liquidación de las ganancias obtenidas entre la constitución de la S.C.C. y su disolución, o el de la valoración de los bienes, que, en caso de entenderse que la adquisición está sujeta a condición suspensiva, parece que deben valorarse cuando la condición se cumpla, es decir, en el momento de la liquidación o separación de uno de los partícipes. Por otro lado, evita posibles perjuicios que se derivarían de la interpretación que entiende que la liquidación queda aplazada, pues, en el muy frecuente caso de que el causante haya dejado también bienes privativos –que no forman parte de la S.C.C.– en la liquidación parcial de éstos, no serían de aplicación las reducciones en la base imponible que concede el Art. 20 de la Ley del Impuesto de Sucesiones, en aplicación del Art. 8.3 del Real Decreto 422/88.

Defendida la opinión anterior, relativa al momento de la constitución de la sociedad conyugal continuada por fallecimiento de los cónyuges, *entendemos que es en el momento de su disolución, cuando puede darse algún trato fiscal discriminatorio*. Cuando se disuelve y liquida la sociedad conyugal continuada, se produce una adjudicación de bienes o cuotas indivisas de los bienes entre los copartícipes, quedando convertida la comunidad sui generis hasta entonces existente, en comunidad romana o por cuotas. Sustantivamente no se trata de una extinción de condominio, sino de una adjudicación de bienes derivada de la disolución de una sociedad conyugal, por lo que resulta aplicable el artículo 59 del T. Refundido del Impuesto de Transmisiones, que declara la exención de tales adjudicaciones. *El hipotético trato desfavorable sería el que en el momento de la liquidación se giraran liquidaciones por Actos Jurídicos Documentados, por extinción de condominio, siendo que tal adjudicación es, a nuestro juicio, un acto exento*. Pero no se puede achacar a los órganos gestores y recaudadores del impuesto el practicar tal liquidación por actos jurídicos documentados, pues del documento en el que consta la liquidación de la sociedad conyugal continuada y su liquidación con adjudicación concreta de bienes no resulta nunca o casi nunca que en realidad se está liquidando una sociedad conyugal y no realizando una extinción de condominio normal. Son los profesionales que asesoran a los interesados, fundamentalmente notarios y abogados, quienes tienen en su mano el que tal liquidación, que no tenía porqué producirse, no se devengue, y entendemos que sería bueno que El Justicia se dirigiera a los correspondientes Colegios Profesionales para que éstos orienten a sus colegiados en éste sentido.

c) *Usufructo de viudedad*

Como paso previo al tratamiento fiscal de usufructo viudal, hacemos una referencia al derecho expectante de viudedad, pues aquél surge sólo para el cónyuge viudo que tuviera el expectante, y no para el que lo hubiera perdido con anterioridad a la disolución de la sociedad conyugal por fallecimiento de un cónyuge.

La exteriorización práctica habitual del expectante derecho de viudedad, se da cuando, constante matrimonio, se transmiten bienes de uno de los cónyuges o comunes. En estos casos el cónyuge del transmitente renuncia expresamente al derecho expectante de viudedad, para que así el adquirente no vea amenazada la total efectividad de su adquisición por la hipotética aparición posterior de un usufructo viudal sobre los bienes adquiridos. Pues bien, la renuncia al derecho expectante de viudedad, no se considera como un hecho imponible sujeto a los impuestos que gestionamos en las Oficinas Liquidadoras de Distrito, ni por tanto, produce liquidaciones de ningún tipo, ni en el Impuesto de Sucesiones ni en el de Transmisiones Patrimoniales.

El fallecimiento de un cónyuge, además de producir la apertura de la sucesión, y la disolución del régimen económico matrimonial, atribuye al cónyuge sobreviviente con derecho expectante de viudedad, el de usufructo sobre los bienes afectos (Art. 79). Podría aducirse que, aunque es la muerte de uno de los cónyuges la que da lugar al nacimiento del usufructo viudal en el sobreviviente, no es un hecho imponible sujeto al Impuesto sobre las Sucesiones, pues el derecho aragonés considera el usufructo del cónyuge viudo un derecho más familiar que sucesorio, como demuestra el encuadramiento sistemático de su regulación dentro del Libro I, y ciertamente su naturaleza es diferente a la de los derechos de usufructo del viudo en otros Derechos de España, en donde el usufructo del viudo es un derecho legitimario, carácter que no puede predicarse del usufructo viudal aragonés.

Independientemente de que la interpretación de considerar que no está sujeto al Impuesto de Sucesiones por su carácter familiar, sea o no defendible, lo cierto es que no es tenida en cuenta ni en la práctica ni en la jurisprudencia fiscal, que sepamos, pues es indudable que el usufructo nace como consecuencia de un fallecimiento, y no puede nacer de ninguna otra manera. Una vez encuadrado el hecho imponible en el impuesto de sucesiones, se practica la liquidación de la siguiente manera:

- **BASE IMPONIBLE:** En cuanto a los bienes que recibe en usufructo, se calcula su valor aplicando las reglas del artículo 26.a) de la Ley del Impuesto de Sucesiones, de acuerdo con la edad del cónyuge sobreviviente. Si además recibe otros bienes del causante (por ejemplo un legado de cosa específica), se añade el valor del usufructo al de los demás bienes recibidos.

- **BASE LIQUIDABLE:** Se aplican siempre al cónyuge viudo las reducciones en la base imponible que concede al cónyuge el grupo II del artículo 20 de la Ley de Sucesiones, y sobre la base resultante se calcula la cuota íntegra.

- **CUOTA TRIBUTARIA:** En caso de que el patrimonio preexistente del cónyuge viudo dé lugar a la aplicación de coeficientes multiplicadores, se le aplican para obtener la cuota tributaria, sin ninguna especialidad respecto a otros herederos, y teniendo en cuenta el artículo 22 4.c) de la Ley del impuesto.

Como resumen, indicaremos que, a nuestro juicio, no resulta excesivamente gravosa la situación del cónyuge viudo en el Impuesto de Sucesiones, al menos en el ámbito rural que es en el que mayoritariamente, los liquidadores de Distrito giramos las correspondientes liquidaciones. Téngase en cuenta que el valor del usufructo de un viudo de 70 años, es del 20%, por lo que deberá superar los mínimos del artículo 20 y, por tanto, no estar exento de pago, el valor de los bienes sobre los que recae el usufructo -excluido, claro está, el valor de la mitad de los bienes consorciales- debe ser superior a 10.000.000 de pesetas.

En general, puede decirse que la práctica totalidad de las herencias en las que hay cónyuge viudo, se practica liquidación, aunque sea exenta, por la adquisición del usufructo viudal.

d) *Sucesión paccionada post mortem*

Regulada la sucesión paccionada o contractual en los artículos 99 y siguientes de la Compilación, puede conceptuarse la «post mortem» como aquél contrato sucesorio celebrado bilateralmente entre instituyente e instituido, para «después de los días del instituyente», es decir, en el que no hay actual transmisión de los bienes. Se trata de un verdadero contrato sucesorio, que contiene un título de adquisición mortis causa para el instituido e irrevocable salvo que se modifique conforme al artículo 103 de la compilación.

Entendemos que en la sucesión contractual «post mortem», conocida habitualmente en las zonas del Alto Aragón como «institución para después de mis días», no debe practicarse ninguna liquidación del Impuesto de Sucesiones, pues si bien es cierto que existe desde el momento de la celebración del contrato una adquisición por el instituido de un derecho por título sucesorio (Art. 3.1 Ley Sucesiones), y ello supondría que hay un hecho imponible sujeto al Impuesto, no es menos cierto que el Impuesto de Sucesiones grava «... incrementos patrimoniales obtenidos a título lucrativo...» (Art. 1 Ley Sucesiones), y el instituido post mortem no obtiene, por el momento, ningún incremento patrimonial.

A virtud de lo anterior, y de lo dispuesto en el artículo 24.3 de la Ley de Sucesiones, por entender que la efectividad de la adquisición de los bienes está suspendida hasta que se produzca el fallecimiento del instituyente, la liquidación del Impuesto de Sucesiones SE APLAZA hasta el fallecimiento, no dando lugar en el momento de la institución a liquidación alguna.

e) *Pacto sucesorio de presente*

A diferencia de la donación «post mortem», el pacto sucesorio de presente, sea de los bienes actuales o parte de ellos o también de los bienes futuros, implica la adquisición actual por parte del donatario o instituido de la titularidad de los bienes transmitidos. De la redacción de los artículos 99, 100 y 101 de la Compilación, se puede deducir, que en el caso de que la donación universal de bienes lo sea sólo de bienes habidos o presentes, para que tenga el carácter de pacto sucesorio, debe haber una

manifestación expresa de la voluntad de los otorgantes, mientras que la donación universal de bienes presentes y futuros, equivale a institución contractual de heredero, salvo prueba en contrario, porque así lo determina la Ley.

Nos ocuparemos sólo de las donaciones que, por voluntad de los otorgantes o por su naturaleza, tienen el carácter de pacto sucesorio, pues en las que carecen de este carácter, no hay problemas de liquidación.

La problemática de la tributación de esta donación universal de presente con naturaleza de pacto sucesorio, se centra, opinamos, en la aplicación o no de las reducciones en la base imponible que concede el artículo 20 de la Ley de Sucesiones, y en la tributación de los bienes que, posteriormente adquiera el instituyente. No parece discutido que el hecho imponible que se produce está sujeto al Impuesto de Sucesiones y Donaciones, ni tampoco el que la liquidación correspondiente a los bienes que en el momento de la donación-institución se transmiten, no queda aplazada, sino que se practica en ese momento, pues es entonces cuando se produce el hecho imponible y la efectiva adquisición de la titularidad de los bienes.

La opción de considerar que al tratarse de un verdadero pacto sucesorio, debe liquidarse como herencia, y, por tanto, son aplicables las reducciones en la base imponible que contiene el artículo 20 de la Ley de Sucesiones, tiene su principal defensa en el artículo 25 de la Ley General Tributaria, que establece con carácter general que: «El impuesto se exigirá con arreglo a la verdadera naturaleza jurídica... del hecho imponible», y parece innegable que, a pesar de la terminología de la Compilación («donación universal»), es un verdadero pacto sucesorio y por tanto, la adquisición se produce por título sucesorio.

La posición de considerar que debe liquidarse como donación, y sin reducciones en la base imponible puede defenderse argumentando que aunque se trate de un título sucesorio, únicamente los títulos sucesorios «mortis causa» gozan de la reducción de la base imponible del artículo 20 de la Ley de Sucesiones, que si bien en su artículo 3 a) se refiere para determinar el hecho imponible a «... cualquier título sucesorio...», en el artículo 20 concreta la concesión de reducciones en la base imponible, no en general a los títulos sucesorios, sino en concreto a «... las adquisiciones mortis causa...», y la donación universal, aún siendo un pacto sucesorio que contiene una verdadera institución de heredero, no es una adquisición «mortis causa», sino inter vivos, y, además, con adquisición de presente de la titularidad de los bienes. Esta posición está a nuestro juicio, bien fundamentada jurídicamente y es acorde con el espíritu de la Ley de Sucesiones, que quiso favorecer en general a todos los hechos sujetos al impuesto derivado del fallecimiento de una persona, y no quiso dar ese trato favorable (que no es lo mismo que discriminatorio) a los hechos imposables sujetos al impuesto a negocios inter vivos en los que la efectividad de la adquisición no depende de ningún hecho posterior.

En la práctica es esta segunda posición la que prevalece y ello da lugar a que las donaciones universales se liquiden sin reducciones en la base imponible. ¿Supone esta

calificación un trato improcedente o discriminatorio para la figura de la donación universal? A nuestro juicio, no es improcedente pues, como ha quedado dicho, entendemos que tiene mayor y mejor apoyo legal que la otra interpretación, y tampoco es discriminatorio, pues nunca puede alegar ser discriminado quien se encuentra en la posición normal como contribuyente, por el hecho de que no le afecten beneficios o ventajas que la Ley le concede sólo a determinados casos. Así, el adquirente de una vivienda libre, no puede alegar discriminación en relación al de una de V.P.O., por el hecho de que éste esté exento de pago en el impuesto de Actos Jurídicos Documentados.

Pero además en muchos casos, el heredero que ha sido instituido a virtud de una donación universal de bienes, no pierde la reducción que la Ley de Sucesiones concede para las adquisiciones «mortis causa» en el artículo 20:

– Por un lado, la estadística demuestra que casi en el 100% de donación universales, el instituyente o instituyentes, se reservan el usufructo, o el señorío mayor de los bienes transmitidos, y ello supone que al fallecimiento del instituyente, el instituido debe presentar para la liquidación la extinción del usufructo reservado, y en ese momento debe solicitar que le sean aplicadas las reducciones en la base imponible, pues la desmembración del dominio no se produjo a título oneroso sino por título sucesorio (ver Art. 15 T.R.I. TP y AJD y Art. 26 c) Ley Sucesiones) y la consolidación se produce por un acto de «mortis causa».

– Otro caso de aplicación de reducciones de base imponible sería el de la efectiva adquisición de los bienes que el instituyente hubiera adquirido después de la donación y antes de su fallecimiento, y cuya existencia puede incluso ser desconocida para el instituido. Dejando a un lado la interesante cuestión de la naturaleza jurídica de la titularidad del instituyente (indirecta, fiduciaria, ...), es lo cierto que hasta su fallecimiento ostenta una titularidad dominical aparente, que le faculta incluso para transmitir sin que tal disposición pueda ser desvirtuada frente a un tercero protegido por la Ley Hipotecaria. Pues bien, ocurrido el fallecimiento, el instituido debe –perdón por lo poco jurídico de la expresión– hacerse formalmente dueño, de esos bienes de los que ya era sustantivamente dueño a virtud de la donación de bienes de futuro que en su día le realizó el causante y es también ése el momento de aplicación de las reducciones en la base imponible, pues en cuanto a esos bienes, la total efectividad de su adquisición no se ha producido hasta el fallecimiento de su instituyente.

En resumen, que consideramos que la liquidación de la donación universal o pacto sucesorio de presente sin reducción en la base imponible, es legalmente correcta y no es discriminatoria, si bien deben ponerse los medios para que, llegado el momento de la consolidación del dominio por la extinción del usufructo reservado habitualmente por el instituyente, se liquide la extinción del usufructo con tales reducciones en la base imponible.

f) *Fiducia sucesoria aragonesa*

Como es sabido, la fiducia sucesoria es la facultad que tiene el cónyuge sobreviviente, por nombramiento de su

prefallecido consorte, de ordenar la sucesión de éste entre sus descendientes y parientes. El tratamiento fiscal de la fiducia y los problemas que plantea, no varían si la fiducia es a favor del cónyuge o es la concedida a favor de parientes que regula el artículo 114.

El problema del tratamiento fiscal de la situación que produce la fiducia no ejercitada es que no se sabe cuál de los bienes, ni qué bienes va a recibir, ni cuándo va a realizarse tal adquisición. Hay por tanto, una herencia abierta y deferida a favor de varios interesados, pero no hay una concreta adquisición hereditaria hasta que el fiduciario haga uso de sus facultades y ordene legados, instituya heredero y distribuya los bienes cuando y como bien le parezca.

El Reglamento del Impuesto de Sucesiones de 1959, regulaba, a nuestro juicio con mucho acierto, la fiducia sucesoria estableciendo el aplazamiento de la liquidación hasta que se ejercitaran total o parcialmente las facultades de distribución de los bienes entre los posibles beneficiarios, y era este último el momento en el que cada uno tributaba por el Impuesto de Sucesiones según lo efectivamente recibido. El Texto Refundido de 1967 reguló la situación de fiducia en el artículo 35.9 ordenando girar una liquidación provisional por igual a cargo de cada uno de los herederos, para, en el momento de formalizarse la institución, practicar liquidaciones complementarias para el heredero que recibía más de su hipotética cuota indivisa, y sin derecho a devolución para el que recibía menos de lo que había satisfecho por su parte alícuota. Esta regulación no parece nada conforme con la verdadera situación que produce la pendencia en el ejercicio de la fiducia, y resultó en la práctica muy perjudicial por el costoso gravamen que suponía, amén de la incomprensible falta del derecho a la devolución de un impuesto que grava los desplazamientos patrimoniales, cuando éste no ha llegado a producirse.

La Ley 29/87 del Impuesto de Sucesiones, guarda silencio en relación a la fiducia, y en la práctica se sigue aplicando el sistema del T.R. del 67, si bien el riguroso tratamiento fiscal, se ha visto algo mitigado por la aplicación de las reducciones de la base imponible del art. 20 de la Ley. De esta forma, en la constitución de la fiducia se gira una liquidación provisional por partes iguales para cada uno de los hipotéticos beneficiarios de la fiducia, y si en el ejercicio de la fiducia alguno o algunos de los beneficiarios reciben más que la parte indivisa por la que ya pagaron, se sigue practicando una liquidación complementaria por exceso de adjudicación. Con todo, en algunas Oficinas Liquidadoras, al ejercitarse la fiducia se rectifican la liquidación o liquidaciones anteriores, en la medida en que aumentan o disminuyen las porciones hereditarias de cada interesado.

Según parece, el futuro Reglamento del Impuesto, mantendrá la regulación actual, si bien concediendo derecho de devolución al heredero que efectivamente reciba menos de su parte alícuota por la que satisfizo el impuesto al constituirse la fiducia.

En nuestra opinión, tanto la regulación del T.R. del 67 como la que parece va a contener el Reglamento de la Ley

del 87 son incoherentes con la naturaleza jurídica de la fiducia y, en muchos casos, pueden resultar discriminatorias para la figura jurídica de la fiducia aragonesa. De todas las instituciones tratadas en este Informe es quizás ésta la que más desfavorecida se encuentra por el tratamiento fiscal, y en la que en la actual situación, al no existir todavía publicado el Reglamento del Impuesto de Sucesiones, sería posible que las instituciones aragonesas, como El Justicia de Aragón, Las Cortes Regionales o el Gobierno Autónomo, instaran a los responsables del Ministerio de Economía y Hacienda del Gobierno Central, para que modificaran el texto del futuro reglamento en el sentido que se estime más conveniente.

A nuestro juicio, mientras la fiducia no sea ejercitada, no deberían practicarse liquidaciones, ni siquiera provisionales, a cargo de los posibles beneficiarios. Y ello porque en tanto el fiduciario no hace uso de sus facultades, los herederos beneficiarios, ni obtienen ningún incremento patrimonial (Art. 1 Ley Sucesiones) ni adquieren ningún bien (Art. 3.1.a Ley Sucesiones), sino que lo único que adquieren es una expectativa, que incluso puede desvanecerse, pues es posible que el fiduciario a alguno de ellos no le asigne nada. No creemos lógico exigir una liquidación provisional, por una situación en la que no sólo la efectividad de la adquisición está limitada o suspendida, sino que es incluso el propio derecho a adquirir, el que está sujeto a condición suspensiva; es la existencia o no de título sucesorio y la naturaleza de éste (herencia, legado...) lo que se encuentra condicionado hasta que el fiduciario haga uso de sus facultades.

Esta posición, es más acorde con la naturaleza de los derechos de los beneficiarios, y tiene su apoyo legal en el artículo 24.3 de la Ley de Sucesiones. Es decir, si cuando lo que está condicionado suspensivamente es la efectividad de una adquisición firme, ésta debe entenderse realizada el día en que la condición se cumpla, con más razón debe aplicarse el mismo criterio cuando lo que está condicionado suspensivamente es no ya la efectividad de la adquisición sino el mismo título adquisitivo, la adquisición de la misma. Por tanto entendemos que el futuro reglamento debería establecer que, sin perjuicio de las liquidaciones que deban girarse al cónyuge viudo, las que correspondan a los beneficiarios de la fiducia quedan aplazadas, hasta que el fiduciario haga uso de sus facultades, y llegado ese momento, se giren las liquidaciones a cada uno de los instituidos por la base de lo que efectivamente reciban.

Cuando el fiduciario hace uso de sus facultades, la actual regulación de girar una liquidación por exceso de adjudicación al heredero que recibe más de lo que sería su parte alícuota, es totalmente anómala e incluso injusta para el beneficiario. Si el causante en un testamento beneficia a uno de sus legitimarios dejándole incluso los dos tercios de legítima, y ordenando para los demás legitimarios una legítima formal, no hay liquidación por exceso de adjudicación para el favorecido, pues esta liquidación sólo se da cuando existan diferencias en las adjudicaciones realizadas por los herederos en relación a lo dispuesto en el título hereditario (Art. 27.3 de la Ley de Sucesiones), y no por tanto, cuando las adjudicaciones se realizan conforme a

dicho título. El hecho de que porque el causante delegue en un fiduciario la elaboración de su título sucesorio, las mejoras o beneficios que éste disponga a favor de uno de los herederos, tributen por exceso de adjudicación, es, a nuestro juicio un trato discriminatorio, pues tan título sucesorio es el uno como el otro, y los herederos tanto en uno como en otro caso no hacen sino ajustarse a él. No existe por tanto un exceso de adjudicación querido por los herederos al realizar la partición, sino ordenado por el título sucesorio, por lo que no debería girarse nunca una liquidación por exceso de adjudicación.

Quedaría por resolver la cuestión de cómo se practican las liquidaciones a cargo de los favorecidos, cuando el fiduciario hace uso parcialmente y en distintos momentos de sus facultades de institución, pues sólo es conocida una asignación parcial. Creemos que debería practicarse una liquidación parcial a cuenta, regulada por el artículo 35 de la Ley de Sucesiones y por el 8º del Real Decreto 422/88.

g) *Recobros de dote, firmas de dote y liberalidades*

Los recobros de dote y liberalidades que regulan los artículos 129 y 130 de la Compilación, son instituciones de muy escasa utilización práctica. La primera de ellas porque ya es muy poco frecuente que se asigne dote al contraer matrimonio, y, por tanto es también muy raro que se recobre al disolverse éste. Por lo que respecta al recobro de liberalidades es también muy poco frecuente porque en cuanto a los «ascendientes recobrantes» ya son instituidos herederos abintestato del hijo fallecido sin descendencia, por lo que no necesitan la figura del recobro para adquirir la propiedad de los bienes; y en cuanto a los «hermanos recobrantes» a los que podía interesar más la figura para impedir que el bien donado lo adquiriera un heredero abintestato distinto a ellos mismos, lo cierto es que la excesiva carga fiscal de las donaciones entre hermanos, que aún lo era mucho más con la Ley de Sucesiones de 1967, ha motivado que sean muy poco frecuentes las donaciones entre hermanos, que prefieren acudir para transmitirse bienes a otras figuras jurídicas con un menor peso o carga fiscal, como la compraventa, aunque sea simulada.

Por lo que respecta al trato fiscal que recibirían, entendemos que es un hecho imponible «mortis causa», sujeto al Impuesto de Sucesiones, si bien no es contemplado en la regulación tributaria. Parece lógico deducir de la base imponible para obtener la base liquidable, además de la cuantía del Grupo que corresponda por el parentesco, el importe de lo satisfecho por el Impuesto de Donaciones en la primera transmisión, aplicando por analogía la voluntad legal que se desprende del artículo 20.2 de la propia Ley de Sucesiones.

h) *Consortio foral*

El consorcio foral que se constituye entre hermanos o entre éstos e hijos de hermanos del artículo 142 de la Compilación, cuando adquieren a título gratuito bienes inmuebles de un ascendiente en pro indivisión, no da lugar a ninguna liquidación especial, sino que se aplican las normas del Impuesto de Sucesiones, como donación o como herencia «mortis causa» según sea el título de

adquisición. La regulación de la Compilación no da pie para entender que en los diferentes momentos en los que pueden producirse hechos imponibles sujetos a Impuesto, y a los que ahora nos referiremos, se produzcan situaciones especiales que den lugar a liquidaciones o a beneficios fuera de los regulados para los casos normales. La compilación regula cuándo se produce el consorcio foral, y los efectos del mismo, limitando la disposición de la cuota indivisa tanto inter vivos –punto 1º– como «mortis causa» –punto 2º–, y estableciendo un derecho de acrecer en la herencia de un consorte fallecido sin descendientes. Tales limitaciones no suponen especialidades en la liquidación:

- En el momento de la constitución del consorcio se liquida a cada uno de los adquirentes, por el Impuesto de Sucesiones y Donaciones, con o sin reducción en la base imponible según el carácter del título de adquisición.
- En el caso de que se produzca el acrecimiento de una cuota de los consortes a favor de los demás, como consecuencia del punto 3º del artículo 142, la base imponible de cada uno de los consortes será la resultante de dividir la porción vacante por el número de consortes que acrecen, si bien entendemos que el coeficiente corrector a aplicar, no debe ser el que se derive del parentesco entre el consorte fallecido y los consortes a cuyo favor acrece su porción, sino que debe aplicarse el coeficiente que resulte del parentesco entre el causante o donante de quien procedieron inicialmente los bienes del consorcio, y el consorte fallecido (salvo que el parentesco entre causante inicial y consorte a cuyo favor acrece la porción fuera mayor) y ello por aplicación analógica de lo dispuesto para el caso de que el acrecimiento se produzca por renuncia de uno de los coherederos en el Art. 28 de la Ley de Sucesiones.
- El último momento en el que se producen hechos imponibles liquidables es el de la extinción del consorcio por ejercicio por cualquiera de los miembros de la «actio comuni dividundo» que el último párrafo del Art. 142 no limita. El acto liquidable que se produce es una extinción de condominio, que tributará por Actos Jurídicos Documentados por el valor de los bienes en el momento de la disolución y adjudicación.

2. Aplicación del Derecho Civil Aragonés

El conocimiento de las resoluciones judiciales que guardan relación con el Derecho civil aragonés, esto es, que lo aplican, emitidas a lo largo del año es una información muy valiosa que permite valorar el grado de litigiosidad de nuestras instituciones civiles, el número de recursos de apelación y de casación, pudiendo elaborar índices y repertorios jurisprudenciales de indudable utilidad para el conocimiento e investigación del Derecho civil aragonés.

En este apartado informamos, a través de unos listados, de las resoluciones –sentencias y autos– remitidas a la Oficina del Justicia durante 1991 directamente por los

Jueces y Tribunales del territorio aragonés y de las localizadas por otras vías; en algún caso, las resoluciones recibidas en 1991 corresponden a años anteriores.

Hemos recibido resoluciones del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (T.S.J.A.), de las Audiencias Provinciales (AP) de Huesca y Teruel y de algunos Juzgados de Primera Instancia (JPI). Otros Juzgados de Primera Instancia han contestado diciendo que a lo largo de 1991 no habían dictado ninguna resolución que hiciera aplicación del Derecho civil aragonés. Tenemos el convencimiento, no obstante, de que no recibimos todas las resoluciones de primera instancia que hacen aplicación del Derecho civil aragonés y ello, por una parte, porque sólo en algunos casos se nos han remitido los autos de declaración de herederos abintestado (o se nos ha indicado su número), y, por otra, porque las resoluciones de las Audiencias dictadas en apelación hacen referencia a resoluciones de primera instancia que aplican Derecho aragonés y que, sin embargo, no han sido remitidas a nuestra Oficina. Ninguna resolución nos ha sido facilitada por la AP de Zaragoza.

Por primera vez hemos recibido este año, de varios Juzgados de Primera Instancia, gran cantidad de autos dictados en procedimiento de jurisdicción voluntaria sobre declaración de herederos abintestato: un total de 91 autos. Por otra parte, el JPI nº 2 de Teruel nos ha comunicado, sin remitirnoslos, que durante el año de 1991 ha dictado 105 autos de este tipo y lo mismo ha hecho el JPI nº 12 de Zaragoza que nos ha informado de que, desde su creación en septiembre de 1991, ha dictado 107 autos de declaración de herederos abintestato en los que se han aplicado los arts. 127 y ss. de la Compilación del Derecho civil de Aragón. Es de suponer que en el resto de Juzgados de Primera Instancia son igualmente frecuentes los autos de declaración de herederos en los que se hace aplicación del vigente Derecho civil aragonés.

A las resoluciones recibidas en la Oficina hay que añadir las localizadas por otras vías. Las del TS, sólo una y correspondiente a finales de 1990, se han buscado en el Repertorio de Jurisprudencia de Aranzadi (A); las de la Sección 4ª de la Audiencia Provincial de Zaragoza correspondientes al primer semestre de 1991 han sido extraídas del volumen primero de Jurisprudencia Aragonesa II (JAII) publicado por los Colegios de Abogados de Aragón (el volumen 2º, que es el que contiene los índices del año, no ha sido editado al cierre de este Informe). El Colegio de Abogados de Zaragoza nos ha facilitado las resoluciones de la Secc. 2ª de la Audiencia Provincial de Zaragoza de octubre, noviembre y diciembre de 1991.

Como puede observarse, pese a los esfuerzos realizados, no hemos conseguido reunir el conjunto de las resoluciones judiciales dictadas a lo largo de 1991 en aplicación del Derecho civil aragonés.

2.1. Resumen por Juzgados y Tribunales

El número total de resoluciones judiciales relacionadas con el Derecho civil aragonés de cuya existencia hemos tenido conocimiento a lo largo de 1991 asciende a 353. De

ellas 45 son sentencias, 307 autos y, por último, una única resolución de recurso gubernativo del TSJ de 1989. Entre los autos se han incluido los 212 (105 y 107) sobre declaración de herederos de cuya existencia nos han informado los JPI nº 2 de Teruel y nº 12 de Zaragoza.

Distinguiendo entre sentencias, autos y otras resoluciones, el número de las dictadas por cada Tribunal o Juzgado es el siguiente:

Núm. total de Sentencias:	45
Tribunal Supremo:	1
TSJ de Aragón:	2
TSJ de Madrid:	1
Audiencias Provinciales:	24
Zaragoza:	15
Secc. 4ª:	10
Secc. 2ª:	5
Teruel:	7
Huesca:	2
Juzgados de Primera Inst.	17
La Almunia:	5
Teruel nº 1	2
Alcañiz nº 1	2
Barbastro	1
Caspé	1
Daroca	1
Fraga	1
Huesca nº 1	1
Huesca nº 2	1
Jaca nº 1	1
Teruel nº 2	1

Número total de Autos:	307
AP Huesca:	1
JPI Zarag. nº 12	107
JPI Teruel nº 2	105
JPI Fraga	60
JPI Daroca	16
JPI Monzón	13
JPI Huesca nº 2	2
JPI Zaragoza nº 6	2
JPI Barbastro	1

Otras Resoluciones 1 (TSJA en recurso gubernativo)

2.2. Listados de jurisprudencia civil aragonesa 1991

En los listados que siguen, se ha utilizado como clave de clasificación la diseñada originariamente para la bibliografía de Derecho aragonés en el repertorio publicado en Primeras Jornadas sobre el estado de los estudios sobre Aragón, Teruel, 1978. Se ha tendido a clasificar cada Sentencia en un solo apartado (aunque hay excepciones).

Se transcribe a continuación la parte de la aludida clasificación que interesa para estos listados:

5. FUENTES. COSTUMBRE. STANDUM EST CHARTAE. CÓDIGO CIVIL
6. PERSONA Y FAMILIA.
 61. En general.
 62. Persona. Edad.

- 63. Ausencia.
- 64. Relaciones entre ascendientes y descendientes.
- 65. Tutela, adopción y Junta de Parientes.
- 66. Régimen económico conyugal.
 - 661. En general
 - 662 Régimen paccionado
 - 663. Régimen legal
- 67. Comunidad conyugal continuada.
- 68. Viudedad.

- 7. DERECHO DE SUCESIONES POR CAUSA DE MUERTE
 - 71. En general. Normas comunes.
 - 72. Sucesión testamentaria.
 - 73. Sucesión paccionada.
 - 74. Fiducia sucesoria.
 - 75. Legítimas.
 - 76. Sucesión intestada.
- 8. DERECHO DE BIENES.
- 9. DERECHO DE OBLIGACIONES.

A) Listado de la jurisprudencia civil aragonesa 1991 por fechas:

Fecha	R.	Trib.	Localidad	Artículos	Clave
3-10-1989	R	TSJ	Zaragoza		74
8-1-1990	A	JPI	Huesca nº 2	127, 128	76
22-2-1990	A	JPI	Huesca nº 2	127, 128	76
30-4-1990	S	TSJ	Madrid (C-A, Secc. 3ª),72	68	
21-12-1990	S	TS	Madrid	120, 121, 141	75, 71
8-1-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
8-1-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
10-1-1991	A	JPI	Daroca	79, 127,128, 135	76
12-1-1991	S	AP	Zaragoza (4ª)	40	663
12-1-1991	S	JPI	La Almunia	94	72
14-1-1991	S	AP	Huesca	149, 150	9
18-1-1991	S	AP	Zaragoza (4ª)	14, 16, 9 Cc.	5
23-1-1991	A	JPI	Monzón	72, 79, 127 y 128	76, 68
25-1-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
1-2-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
1-2-1991	S	AP	Zaragoza (4ª)	40, 48	663
1-2-1991	S	AP	Zaragoza (4ª)	53	663
4-2-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
6-2-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
7-2-1991	S	AP	Teruel	147	8
12-2-1991	A	JPI	Fraga	132, 135	76
12-2-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
14-2-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
15-2-1991	A	JPI	Fraga	135	76
15-2-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
15-2-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
21-2-1991	S	JPI	Caspe	144	8
22-2-1991	A	JPI	Fraga	132	76
22-2-1991	A	JPI	Fraga	78, 127 y 128.	76, 68
26-2-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
26-2-1991	S	AP	Zaragoza (4ª)	48, 76	663, 68
26-2-1991	S	JPI	Fraga	73	68
28-2-1991	A	JPI	Fraga	86, 127 y 128.	76, 68
1-3-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
1-3-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
7-3-1991	S	AP	Zaragoza (4ª)	103.3	73
13-3-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
15-3-1991	S	JPI	Alcañiz nº 1	144,145	8
21-3-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
10-4-1991	A	JPI	Fraga	127 y 128.	76
17-4-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
17-4-1991	A	JPI	Monzón	127,132	76
18-4-1991	A	JPI	Monzón	86	68
19-4-1991	S	AP	Zaragoza (4ª)	37, 38	663
2-5-1991	A	JPI	Fraga	135	76
5-5-1991	S	AP	Zaragoza (4ª)	76	68
8-5-1991	A	JPI	Monzón	127, 135	76
16-5-1991	A	JPI	Fraga	135	76

Fecha	R.	Trib.	Localidad	Artículos	Clave
17-5-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
18-5-1991	S	AP	Teruel	144	8
18-5-1991	S	JPI	Teruel, nº 2	149	9
22-5-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
22-5-1991	A	JPI	Monzón	108, 127, 135	76
24-5-1991	A	AP	Huesca	118	74
29-5-1991	S	TSJ	Zaragoza	A19, 95 y 108, DT12	72, 73
8-6-1991	S	JPI	La Almunia	147	8
12-6-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
14-6-1991	S	AP	Zaragoza (4ª)	72	68
15-6-1991	S	AP	Teruel	138	71
18-6-1991	S	AP	Teruel	3	5
19-6-1991	A	JPI	Fraga	132	76
19-6-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
19-6-1991	A	JPI	Fraga	86, 127 y 128.	76, 68
20-6-1991	S	JPI	Alcañiz nº 1	147	8
27-6-1991	A	JPI	Fraga	127 y 128.	76
1-7-1991	A	JPI	Zaragoza nº 6	10	64
1-7-1991	S	JPI	Huesca nº. 2	148	8
1-7-1991	S	JPI	La Almunia	40 y 43	663
8-7-1991	A	JPI	Daroca	79, 127, 128, 135	76
16-7-1991	A	JPI	Daroca	79, 127, 128, 135	76
16-7-1991	S	AP	Huesca	73, 125	68, 75
17-7-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76
17-7-1991	A	JPI	Monzón	127, 128, 135	76
17-7-1991	S	JPI	La Almunia	144	8
22-7-1991	S	AP	Teruel	147 y 148	8
23-7-1991	A	JPI	Fraga	127 y 128.	76
23-7-1991	A	JPI	Monzón	127, 128	76
23-7-1991	S	AP	Zaragoza (4ª)	89	73, 74
31-7-1991	A	JPI	Fraga	127 y 128.	76
31-7-1991	S	JPI	Jaca núm. 1	33, 114	662, 74
4-9-1991	A	JPI	Daroca	79, 127, 128, 135	76
5-9-1991	A	JPI	Daroca	79, 127, 128, 135	76
7-9-1991	A	JPI	Barbastro	93	72
9-9-1991	A	JPI	Fraga	132, 135	76
11-9-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
13-9-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
16-9-1991	A	JPI	Daroca	79, 127, 128, 135	76
16-9-1991	A	JPI	Daroca	79, 127, 128, 135	76
17-9-1991	A	JPI	Fraga	127 y 128.	76
18-9-1991	A	JPI	Fraga	135	76
19-9-1991	A	JPI	Fraga	135	76
19-9-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
23-9-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
23-9-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
26-9-1991	S	JPI	Daroca	119, 123, 140	75
27-9-1991	A	JPI	Daroca	79, 127, 128, 135	76
27-9-1991	A	JPI	Fraga	127 y 128.	76
30-9-1991	A	JPI	Daroca	79, 127, 128, 135	76
1-10-1991	A	JPI	Daroca	79, 127, 128, 135	76
1-10-1991	A	JPI	Fraga	135	76
7-10-1991	S	JPI	Teruel núm.1	147, 148	8
8-10-1991	A	JPI	Monzón	127, 135	76
9-10-1991	S	AP	Zaragoza (2ª)	144	8
10-10-1991	A	JPI	Monzón	127, 135	76
16-10-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
16-10-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
17-10-1991	A	JPI	Monzón	127, 128	76
18-10-1991	S	AP	Teruel	147	8
18-10-1991	S	JPI	La Almunia	41, 43	663
19-10-1991	S	AP	Zaragoza (2ª)	42	663

Fecha	R.	Trib.	Localidad	Artículos	Clave
21-10-1991	A	JPI	Fraga	127 y 128.	76
24-10-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
26-10-1991	S	AP	Zaragoza (2ª)	144, 147	8
26-10-1991	S	JPI	Huesca, núm.1	149	9
29-10-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
29-10-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
30-10-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
30-10-1991	A	JPI	Monzón	127, 135	76
30-10-1991	A	JPI	Monzón	127, 135	76
31-10-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
4-11-1991	S	JPI	Teruel núm.1	3	5
6-11-1991	A	JPI	Fraga	130,135	76
6-11-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
9-11-1991	S	TSJ	Zaragoza		74
12-11-1991	S	JPI	Barbastro	144, 147	8
13-11-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
13-11-1991	A	JPI	Monzón	127, 132	76
21-11-1991	A	JPI	Zarag. núm. 6	76	68
26-11-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
2-12-1991	A	JPI	Daroca	79, 127,128, 135	76
2-12-1991	A	JPI	Daroca	79, 127,128, 135	76
5-12-1991	A	JPI	Daroca	79, 127,128, 135	76
7-12-1991	S	AP	Zaragoza (2ª)	37	663
10-12-1991	S	AP	Zaragoza (2ª)	26, 41, 43	663
18-12-1991	A	JPI	Daroca	79, 127,128, 135	76
20-12-1991	A	JPI	Fraga	127 y 128.	76
20-12-1991	A	JPI	Fraga	127,128	76
20-12-1991	A	JPI	Fraga	79, 86, 127 y 128.	76, 68
30-12-1991	A	JPI	Daroca	79, 127,128, 135	76
31-12-1991	S	AP	Teruel	3	5
+ 105	A	JPI	Teruel nº 2,	127 y ss.	76
+ 107	A	JPI	Zaragoza nº 12	127 y ss.	76

B) Listado de la jurisprudencia civil aragonesa 1991 por claves

R.	Fecha	Tribunal	Localidad	Conceptos
5. Fuentes. Costumbre. Standum est chartae. Código Civil				
S	18-1-1991	AP	Zaragoza (4ª)	vecindad civil, D. interregional.
S	18-6-1991	AP	Teruel	standum est chartae
S	4-11-1991	JPI	Teruel núm.1	standum est chartae
S	31-12-1991	AP	Teruel	standum est chartae
64. Relaciones entre ascendientes y descendientes				
A	1-7-1991	JPI	Zarag. núm. 6	autoridad familiar abuelos
662. Régimen económico conyugal paccionado				
S	31-7-1991	JPI	Jaca núm. 1	consorcio universal o juntar dos casas
R.	Fecha	Tribunal	Localidad	Conceptos
663. Régimen económico conyugal legal				
S	12-1-1991	AP	Zarag. (4ª)	bienes comunes, presunción
S	1-2-1991	AP	Zarag. (4ª)	administración c.c. disuelta
S	1-2-1991	AP	Zarag. (4ª)	bienes comunes, gestión
S	19-4-1991	AP	Zarag. (4ª)	bienes privativos
S	1-7-1991	JPI	La Almunia	bienes comunes, presunción
S	18-10-1991	JPI	La Almunia	deudas comunes
S	19-10-1991	AP	Zarag.(2ª)	deudas comunes
S	7-12-1991	AP	Zarag. (2ª)	bienes comunes
S	10-12-1991	AP	Zarag. (2ª)	deudas comunes, capítulos
S	26-2-1991	AP	Zarag. (4ª)	bienes comunes, disposición

R.	Fecha	Tribunal	Localidad	Conceptos
68. Viudedad				
S	26-2-1991	AP	Zarag. (4ª)	expectante
A	18-4-1991	JPI	Monzón	viudedad, extinción
A	21-11-1991	JPI	Zarag. núm. 6	expectante, extinción judicial.
S	30-4-1990	TSJ	Madrid (C.A,3ª)	viudedad, transmisión sucesoria
S	26-2-1991	JPI	Fraga	viudedad, limitaciones
S	5-5-1991	AP	Zarag. (4ª)	expectante, abuso de derecho
S	14-6-1991	AP	Zarag. (4ª)	viudedad
S	16-7-1991	AP	Huesca	viudedad, limitaciones
71. Derecho de sucesiones. Normas comunes				
S	15-6-1991	AP	Teruel	responsabilidad del heredero
S	21-12-1990	TS	Madrid	renuncia y sustitución legal. Derecho transitorio del 141.
72. Sucesión testamentaria				
A	7-9-1991	JPI	Barbastro	adveración, test. ante capellán
S	12-1-1991	JPI	La Almunia	testamento mancomunado
S	29-5-1991	TSJ	Zaragoza	testamento mancomunado
73. Sucesión paccionada				
S	7-3-1991	AP	Zarag. (4ª)	pacto sucesorio, revocación
S	29-5-1991	TSJ	Zaragoza	pacto al más viviente.
S	23-7-1991	AP	Zaragoza (4ª)	pacto sucesorio
74. Fiducia sucesoria				
A	24-5-1991	AP	Huesca	fijación de plazo
S	23-7-1991	AP	Zarag. (4ª)	fiducia
S	31-7-1991	JPI	Jaca núm. 1	fiducia colectiva
R	3-10-1989	TSJ	Zaragoza	ejercicio sobre bienes comunes sin previa liquidación de la comunidad conyugal disuelta.
S	9-11-1991	TSJ	Zaragoza	casa aragonesa,
75. Legítimas				
S	16-7-1991	AP	Huesca	intangibilidad
S	26-9-1991	JPI	Daroca	leg. colectiva, inoficiosidad, colación.
S	21-12-1990	TS	Madrid	legítimas
76. Sucesión intestada				
A	8-1-1990	JPI	Huesca nº 2	sucesión intestada
A	22-2-1990	JPI	Huesca nº 2	sucesión intestada
A	8-1-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	8-1-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	10-1-1991	JPI	Daroca	sucesión intestada, viudedad
A	23-1-1991	JPI	Monzón	viudedad
A	25-1-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	1-2-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	4-2-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	6-2-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	12-2-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	12-2-1991	JPI	Fraga	troncalidad
A	14-2-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	15-2-1991	JPI	Fraga	padres
A	15-2-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	15-2-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	22-2-1991	JPI	Fraga	divorciado, hijos,
A	22-2-1991	JPI	Fraga	troncalidad, viudedad
A	26-2-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad

R.	Fecha	Tribunal	Localidad	Conceptos
A	28-2-1991	JPI	Fraga	hijos, segundas nupcias
A	1-3-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	1-3-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	13-3-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	21-3-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	10-4-1991	JPI	Fraga	hijos
A	17-4-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	17-4-1991	JPI	Monzón	troncalidad
A	2-5-1991	JPI	Fraga	colaterales
A	8-5-1991	JPI	Monzón	
A	16-5-1991	JPI	Fraga	colaterales
A	17-5-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	22-5-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	22-5-1991	JPI	Monzón	pacto al más viviente
A	12-6-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	19-6-1991	JPI	Fraga	hijos, renuncia a la viudedad
A	19-6-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	19-6-1991	JPI	Fraga	troncalidad
A	27-6-1991	JPI	Fraga	hijos
A	8-7-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	16-7-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	17-7-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	17-7-1991	JPI	Monzón	sucesión intestada
A	23-7-1991	JPI	Fraga	hijos
A	23-7-1991	JPI	Monzón	sucesión intestada
A	31-7-1991	JPI	Fraga	hijos
A	4-9-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	5-9-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	9-9-1991	JPI	Fraga	troncalidad, viudedad
A	11-9-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	13-9-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	16-9-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	16-9-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	17-9-1991	JPI	Fraga	hijos
A	18-9-1991	JPI	Fraga	colaterales
A	19-9-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	19-9-1991	JPI	Fraga	colaterales
A	23-9-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	23-9-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	27-9-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	27-9-1991	JPI	Fraga	hijos
A	30-9-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	1-10-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	1-10-1991	JPI	Fraga	colaterales, viudedad
A	8-10-1991	JPI	Monzón	viudedad
A	10-10-1991	JPI	Monzón	sucesión intestada
A	16-10-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	16-10-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	17-10-1991	JPI	Monzón	viudedad
A	21-10-1991	JPI	Fraga	hijos
A	24-10-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	29-10-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	29-10-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	30-10-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	30-10-1991	JPI	Monzón	sucesión intestada
A	30-10-1991	JPI	Monzón	viudedad
A	31-10-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	6-11-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	6-11-1991	JPI	Fraga	recobros
A	13-11-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	13-11-1991	JPI	Monzón	troncalidad
A	26-11-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad

R.	Fecha	Tribunal	Localidad	Conceptos
A	2-12-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	2-12-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	5-12-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	18-12-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	20-12-1991	JPI	Fraga	hijos, viudedad
A	20-12-1991	JPI	Fraga	hijos
A	20-12-1991	JPI	Fraga	hijos, nietos
A	30-12-1991	JPI	Daroca	viudedad
A	(105 en 1991)	PI	Teruel nº 2	sucesión intestada
A	(107 desde sept. de 1991)	JPI	Zarag. nº 12	sucesión intestada
8. Derecho de bienes				
S	7-2-1991	AP	Teruel	servidumbres, usucapión
S	21-2-1991	JPI	Caspe	luces y vistas
S	15-3-1991	JPI	Alcañíz	luces y vistas
S	18-5-1991	AP	Teruel	luces y vistas
S	8-6-1991	JPI	La Almunia	luces y vistas, servidumbre
S	20-6-1991	JPI	Alcañíz nº 1	servidumbres, usucapión
S	1-7-1991	JPI	Huesca nº. 2	servidumbres, usucapión
S	17-7-1991	JPI	La Almunia	luces y vistas
S	22-7-1991	AP	Teruel	servidumbres, usucapión.
S	7-10-1991	JPI	Teruel núm.1	servidumbres, usucapión
S	9-10-1991	AP	Zarag. (2ª)	luces y vistas
S	18-10-1991	AP	Teruel	servidumbres, usucapión.
S	26-10-1991	AP	Zarag. (2ª)	luces y vistas
S	12-11-1991	JPI	Barbastro	servidumbre, luces y vistas
9. Derecho de obligaciones				
S	14-1-1991	AP	Huesca	retracto de abolorio
S	18-5-1991	JPI	Teruel; nº 2	retracto de abolorio
S	26-10-1991	JPI	Huesca, núm.1	retracto de abolorio

3. Interpretación del Derecho Aragonés

3.1. Interpretación judicial

A) Observaciones previas.

De la lectura de las sentencias reseñadas puede extraerse algunas observaciones previas de tipo general que coinciden, básicamente, con las realizadas el año pasado.

- Son pocos los recursos de casación que llegan al TS o al TSJ de Aragón. Ciertamente son pocos, pero porque gran parte de los pleitos sobre Derecho civil aragonés son juicios verbales, de cognición o de menor cuantía inferior a 3.000.000 de pesetas.
- Las primeras sentencias del Tribunal Superior de Justicia hay que considerarlas, pese a su escaso número, muy positivas para el establecimiento de una nueva jurisprudencia civil aragonesa más ajustada al sistema de fuentes de la Compilación y en la que el Código Civil ocupa el lugar de Derecho supletorio que le corresponde.
- En bastantes resoluciones se aprecia un uso inadecuado de la terminología jurídica cuando se emplean conceptos como «patria potestad», «sociedad de gananciales», «bienes gananciales»,

«presunción de ganancialidad», etc., que son propios del Derecho del Código Civil y no del Derecho civil aragonés donde nunca ha existido como tal la «patria potestad» sino la «autoridad familiar», donde el régimen económico matrimonial legal supletorio no es el de la «sociedad de gananciales» del Código Civil sino el denominado de «muebles y adquisiciones», ciertamente un régimen de comunidad parcial como muchos otros pero, a la vez, distinto, en el que no se habla de bienes «gananciales» sino de comunes. Tampoco parece muy correcto seguir hablando de «Derecho común» o de «territorio de Derecho común» para referirse al Código Civil y a los territorios donde se aplica única y exclusivamente este cuerpo legal; allí sí que es Derecho común el Código Civil, pero no en Aragón, ni en los territorios con Derecho civil propio, donde el Derecho común es el civil autóctono.

- En ocasiones no es mero problema de terminología sino que, olvidando la existencia de normas civiles aragonesas aplicables al caso debatido, se aplican directamente las, generalmente análogas pero no siempre, del Código Civil. Ello implica un desconocimiento del sistema de fuentes propio del Derecho civil aragonés. Sucede frecuentemente en relación con pleitos sobre cuestiones en que incide

el régimen matrimonial legal de los contendientes: se suele acudir directamente a las normas del Código Civil. Puede suceder que se trate de personas que no sean de vecindad civil aragonesa, pero no es probable que ésta sea la única explicación.

- En otros casos, se acude directamente al Código Civil, si bien, a renglón seguido se cita también el artículo correspondiente de la Compilación aragonesa. El fenómeno es frecuente también en cuestiones de régimen económico matrimonial. Supone igualmente un desconocimiento e inaplicación del sistema de fuentes vigente en Aragón: el establecido en el Título Preliminar de la Compilación del Derecho civil de Aragón.

B) Selección de fundamentos de derecho

Seguidamente se recoge la interpretación judicial más sobresaliente contenida en algunos fundamentos de derecho de las Resoluciones de 1991 del TS, TSJA, Audiencias Provinciales (AP) y, ocasionalmente, Juzgados de Primera Instancia (JPI), clasificada por materias siguiendo el orden de la Compilación aragonesa:

Fuentes. Costumbres. *Standum est Chartae*. Código Civil

a) *Vecindad civil aragonesa*

***La S. AP de Zaragoza (Sección 4ª) de 18 enero 1991, indica en el fundamento de derecho primero que «si, como es hecho admitido por las partes, el causante D. ...residente en ... (Huesca) hasta 1938, ostentaba la vecindad civil aragonesa, y en ese año pasó a residir a Francia, donde vivió continuamente hasta su fallecimiento en 1976, conservando la nacionalidad española, asiste plenamente la razón a la sentencia recurrida cuando afirma que, unida a esta última, mantenía de igual forma la condición jurídica de aragonés. Entienden los recurrentes, en forzada interpretación de los artículos 14 y 15 del Código Civil (anteriores a la reforma operada por Ley 11/1990, de 15 de octubre), que la residencia durante más de diez años fuera de este territorio foral llevó al citado a la pérdida de su vecindad originaria, lo que no es cierto en cuanto que, desarrollándose esa residencia en país extranjero y no en territorio de Derecho común, tampoco determinó que adquiriere esta última vecindad, presupuesto necesario para que se hubiera producido tal pérdida, dado que en el sistema del Código resulta impensable la extinción de una vecindad concreta si no es por el correlativo acceso a otra distinta». La AP cita en su apoyo la propia jurisprudencia del Tribunal Supremo en sentencias de 18 marzo de 1925 y 26 de enero de 1928. En coherencia con lo afirmado, la AP, en el fundamento tercero, llega a la conclusión de que «si, como resulta de los artículos 16.1 y 9.1 y 8 del Código Civil, la sucesión de D. ... se rige por lo dispuesto en la Compilación aragonesa, y el origen materno de determinados bienes atrae la aplicación del artículo 132.2º de dicha norma —cuando no la del art. 133, si, siguiendo aquellas manifestaciones, remontamos la procedencia de los mismos a los abuelos del mencionado, D. ... y Dña. ...—,

es claro que la pretensión de las actoras de suceder al indicado en aquellos bienes que corresponden a esta rama familiar, a la que ellas son ajenas, no ha de ser acogida. En consecuencia, la sentencia recurrida que así lo dispone ha de ser íntegramente confirmada.»

b) *Standum est chartae*

***La S. AP de Teruel de 31 de diciembre de 1991, en el fundamento jurídico tercero, indica, entre otras cosas, que «aun cuando dicha cesión/donación haya resultado nula por defecto de forma necesariamente exigida por la Ley y habiendo quedado transmutado el citado negocio jurídico, esencialmente nulo, en un simple precontrato o promesa de donación que ha resultado incumplida voluntariamente o dolosamente por el ahora recurrente, es claro que dicho negocio jurídico si en territorio de derecho común puede ponerse en tela de juicio, dado el carácter de la exigencia de forma para las donaciones de bienes inmuebles —forma ad solemnitatem— y la imposibilidad de hacer aplicación del art. 1279 del Código Civil, por exigir este precepto la concurrencia no solo del consentimiento sino también los demás requisitos necesarios para su validez, entre los que, para la donación de inmuebles, se encuentra la escritura pública, en Aragón, en base al principio «standum ser chartae», no puede ponerse en duda su eficacia como tal negocio preparatorio o promesa de llevarlo a efecto, dado que la esencia de tal principio está en que cualquiera que sea expresada la voluntad de los contratantes éstos quedan obligados. En consecuencia, si bien es cierto que el citado documento no puede servir como elemento de forma adecuada para estimar perfeccionado el contrato de donación que recoge, no lo es menos que, como precontrato o promesa de donación ACEPTADA por el potencial donatario, no puede discutirse su eficacia.»

c) *Código civil*

***En el fundamento de derecho segundo, la S. AP de Teruel de 31 de diciembre de 1991 entiende que el comportamiento del demandado «fue contrario a la buena fe contractual que preconizan, entre otros artículos, el 7 y el 1258 inciso final, ambos del Código Civil, en relación con el núm. 2 del art. 1º de la Compilación aragonesa y los 149 a 153 de la misma, únicos preceptos que dicho Texto legal dedica a la regulación de las obligaciones y los contratos; ...»

Persona y familia

a) *Relaciones entre ascendientes y descendientes*

***El Auto del JPI núm. 6 de Zaragoza de 1 de julio de 1991 señala, en el razonamiento jurídico primero, que habiendo fallecido la madre de los menores pero no el padre, «que continúa vivo y no ha sido privado ni suspendido judicialmente de su autoridad familiar, a pesar de que no tiene trabajo estable y su vida es irregular, no procede aplicar aquí el art. 10 de la Compilación aragonesa». «Sin embargo —añade el razonamiento jurídico 2º—, dado que el padre no está en condiciones de ocuparse de los hijos, es procedente en bien de los hijos, designar a unas personas que ostenten su guarda y custodia al menos

de forma provisional, tal como autoriza el art. 158-2º del Código Civil, y en este caso de las pruebas obrantes en el expediente, y especialmente de las exploraciones de aquellos se deduce que se encuentran a gusto viviendo con sus abuelos maternos, que los cuidan y atienden debidamente, por lo que procede conceder a estos últimos su guarda y custodia provisional; sin perjuicio de lo que pudiera determinarse en un pleito declarativo».

b) Régimen económico conyugal legal

***En el fundamento de derecho tercero de la S. AP Zaragoza (Secc. 2ª) de 7 de diciembre de 1991 se dice, entre otras cosas, que «hay que sentar que la adquisición, mediante precio aplazado, de la vivienda a que se refiere este litigio, tuvo lugar constante el matrimonio del adjudicatario D. ... con Dª ..., y por tanto ese inmueble, conforme a los artículos 1347 del Código Civil y 37 de la Compilación del Derecho Civil de Aragón, formaba parte del patrimonio o acervo de la sociedad conyugal, por lo que fallecido el adjudicatario de la vivienda sólo la sociedad conyugal adquiriría el derecho a la propiedad, del inmueble, o a obtenerla una vez totalmente amortizado su precio, sin que ese derecho pudiera pertenecer en exclusiva a la actora Dª ..., razón por la que era necesario desestimar la demanda».

[Obsérvese que se citan simultáneamente normas del Código Civil y de la Compilación aragonesa, en una materia, como el activo del régimen matrimonial legal, de competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Aragón y oportunamente desarrollada en los correspondientes artículos de la Compilación civil vigente. No existiendo laguna en el Derecho civil directamente aplicable no debe recurrirse al Derecho civil supletorio, aunque éste contenga normas análogas a las aragonesas.]

***La S. AP de Zaragoza (Secc. 4ª) de 19 de abril de 1991 (JA II 278C) indica en el fundamento de derecho cuarto que «tiene la consideración de bien privativo la indemnización de perjuicios, por lesiones causadas en accidente de tráfico, por importe de un millón trescientas mil pesetas [...], conforme al artículo 38 número quinto de la Compilación del Derecho civil de Aragón (y artículo 1346.6º del Código Civil)».

[Podemos preguntarnos a qué sistema de fuentes obedece la referencia al art. 1346-6º del Cc. tras la cita del art. 38.5º de la Compilación; ¿acaso aunque haya norma expresa en el Derecho civil aplicable hay que citar normas semejantes del Derecho civil estatal supletorio? ¿para qué y con qué fundamento?.. La cita es, evidentemente, innecesaria].

***La S. AP de Zaragoza (Secc. 4ª) de 1 de febrero de 1991 (JAII 69 C) señala, en relación con la excepción de falta de litiscóncorsio pasivo necesario acogida en la sentencia de instancia, que «aunque los pisos adjudicados al demandado en la escritura de división, liquidación de comunidad de bienes, se presuman comunes, conforme al artículo 40, párrafo segundo, de la Compilación aragonesa; frente a la exigencia aducida por dicho demandado de que debió ser traída al proceso su esposa, ya que la acción impugnatoria de adjudicación de las

viviendas se ejercitaba respecto a bienes consorciales, aparece el contenido del artículo 1385 del Código Civil, que en su párrafo segundo determina: «Cualquiera de los cónyuges podrá ejercitar la defensa de los bienes y derechos comunes por vía de acción o de excepción» (sentencia de 30 de octubre de 1987, A. 7490), por lo que es de estimar dicho motivo al tratarse de acción personal.» (Fundamento de derecho 1º).

[Obsérvese como se aplican preceptos de dos Derechos civiles territoriales, el aragonés y el Código Civil, sin hacer referencia al sistema de fuentes y, previamente, a la inexistencia, a juicio del Tribunal, de normas de la Compilación aragonesa sobre gestión de la comunidad conyugal aplicables al problema debatido].

***Otro ejemplo de postergación indebida de las normas del régimen económico conyugal legal aragonés se observa en el fundamento de derecho tercero de la S. AP de Zaragoza (Secc. 2ª) de 19 de octubre de 1991. Allí se dice: «Proveniente el sobrante embargado de la venta de un bien ganancial, y asumida la deuda por el marido constante la comunidad de gananciales, entre los ahora demandantes, la pretensión de la esposa ha de correr la misma suerte desestimatoria que la del esposo, a tenor de lo dispuesto sobre responsabilidad de los bienes gananciales en el art. 1365 del Código Civil y art. 42 de la Compilación aragonesa».

[Si es de aplicación al caso el art. 42 de la Compilación es porque el régimen económico matrimonial legal de los cónyuges es el legal aragonés (comunidad de muebles y adquisiciones) y no el de la sociedad de gananciales del Código Civil, de manera que no puede hablarse de bienes gananciales ni de su responsabilidad, ni traer a colación los artículos a ella referidos. Si se tratase realmente de matrimonio sometido al régimen de gananciales del Código Civil, por no ser cónyuges de vecindad civil aragonesa o por haberlo así establecido en capítulos matrimoniales, sobraría la cita del art. 42 de la Compilación aragonesa].

***La Hacienda Pública en procedimiento administrativo de apremio, iniciado para el cobro de deudas tributarias devengadas en los años 1979 a 1983 por la actividad económica desarrollada en el negocio familiar explotado por los cónyuges, procedió, en fecha 28 octubre de 1988, al embargo de un piso adquirido en 1981 por los cónyuges constante matrimonio y para la sociedad conyugal. Con anterioridad al embargo y una vez conocida la existencia de la deuda tributaria, los cónyuges otorgaron capítulos matrimoniales de separación absoluta de bienes (en fecha 12 noviembre de 1985), adjudicando a la esposa, entre otros bienes, el piso posteriormente embargado por Hacienda. La esposa, ante este hecho, formula tercería de dominio y solicita se declare que el piso embargado es de su exclusiva propiedad. Pues bien, dice al respecto la S AP Zaragoza (Secc. 2ª) de 10-12-1991, en el fundamento de derecho tercero, que «aún cuando no se pueda negar que en virtud del régimen económico matrimonial de separación absoluta de bienes pactado entre los cónyuges, el piso se adjudicó a la Sra. F. y pasó a ser de su exclusiva propiedad, ello no significa que la tercería de dominio formulada hubiera de

prosperar necesariamente, pues en dicha demanda falta, como acertadamente se reconoce en la sentencia impugnada, la condición de tercerista, es decir, de tercero respecto al procedimiento en que resultó embargado el bien que se reclama; en efecto, la más reciente orientación jurisprudencial, abandonando el antiguo criterio de equiparar totalmente la acción ejercitada en la tercería de dominio con la acción reivindicatoria del dominio, señala que lo más destacable en la tercería es el determinar si a una persona se le podía embargar lícitamente un bien de su propiedad, lo que implica determinar previamente si resulta deudora respecto de la persona o entidad que promovió el procedimiento en que se efectuó el embargo; trasladándonos al caso que nos ocupa entendemos, al igual que hizo la sentencia impugnada, que la ahora apelante era deudora para con la Hacienda Pública en virtud de descubiertos tributarios producidos en la explotación de un negocio familiar y antes de que, mediante los capítulos otorgados en 1985, los cónyuges pactaran el régimen de separación absoluta de bienes, por lo que en virtud de lo dispuesto en los arts. 1317, 1401 y 1402 del Código Civil y de los artículos 41 y 43 de la Compilación del Derecho Civil de Aragón, por tratarse de deudas contraídas por la sociedad conyugal antes de pactarse el régimen de separación absoluta, la esposa respondía de las mismas incluso con sus bienes privativos, y, por tanto, no es ilegal que se le embargara por la Hacienda Pública el piso que le fue adjudicado en propiedad exclusiva por los citados capítulos matrimoniales, sentido en el que se pronunció el Tribunal Supremo en sentencias como las de 21 de julio y 17 de noviembre, ambas de 1987. En consecuencia, esta parte del recurso debe ser desestimada.»

***La misma S AP Zaragoza (Secc. 2ª) de 10-12-1991, en el fundamento tercero, viene a señalar, sin citar el art. 26 de la Comp., que los derechos adquiridos por los acreedores de deudas de la comunidad conyugal legal no resultan perjudicados por la modificación del régimen matrimonial en virtud de capitulaciones. Dice así: «[...] los capítulos matrimoniales de referencia son contrato que reúne todos los requisitos contemplados en el art. 1261 del Código Civil y, consecuentemente, no puede ser declarado nulo de pleno derecho; si acaso, podía pedirse su rescisión, cosa que no hizo la Hacienda Pública, en cuanto que fueron otorgados en fraude de acreedores, pero, como exige el artículo 1291 del Código Civil, para declarar judicialmente rescindido el contrato, era necesario que quien lo pide acredite que ese es el único modo de poder cobrar su crédito y esto ya hemos visto que no es así puesto que Hacienda podía dirigirse contra bienes privativos de la ahora apelante por tratarse de deudas de la sociedad conyugal contraídas antes de que su régimen matrimonial se modificara en virtud de los capítulos citados».

***Según el fundamento jurídico 4º de la S. AP de Zaragoza (Secc. 4ª) de 26 febrero 1991 (JAH 135C), «una vez que se presumen de la sociedad conyugal las fincas objeto de compraventa, es evidente que, a tenor del artículo 48 de la Compilación, Dña. ...tenía que haber prestado su consentimiento a la transmisión de aquellas; dicho consentimiento puede ser posterior al negocio y tácito, inferido éste de las circunstancias concurrentes,

valiendo para deducirlo su pasividad, la no oposición de la mujer a la venta conociendo la misma (sentencias del TS de 28 enero, 8 noviembre y 5 y 6 de diciembre de 1983, 16 de abril de 1985, 20 de febrero y 6 de octubre de 1988, 7 de junio de 1990, etc.), más en el caso de autos no hay base sólida para poder inferir el consentimiento tácito de la esposa; es obvio que ésta supo que a su marido le habían entregado 2.000.000 de pesetas, pero no consta que conociese la verdadera causa de dicha entrega, y así, por ejemplo, podía estar en la creencia de que la referida suma correspondía a un préstamo». Añade en el Fundamento 5º que «el acto de disposición a título oneroso de un inmueble común realizado por uno de los esposos sin el consentimiento del otro no es nulo de pleno derecho sino simplemente anulable a instancia del cónyuge cuyo consentimiento se haya omitido o de sus herederos (art. 1322, párrafo primero, del Cc.); a este respecto, el Tribunal Supremo viene declarando que la falta de consentimiento uxoris ha de encuadrarse dentro de la anulabilidad o nulidad relativa y no dentro de la absoluta o de pleno derecho, y que aquella sólo se puede hacer valer accionando, esto es, por vía de demanda o de reconvencción y no por vía de excepción —mera contestación a la demanda— (sentencias de 25 mayo 1987, 6 octubre 1988 y 7 junio 1990); sentado esto, como Dña. ... no reconvinó ejercitando la correspondiente acción de anulabilidad, no cabe declarar la ineficacia y falta de validez del contrato de fecha 10 de septiembre de 1987».

c) Viudedad

***En un caso de unión no matrimonial estable y conocida por los terceros se demanda, mediante reconvencción, el reconocimiento del derecho de usufructo viudal sobre los bienes del compañero. La S AP Zaragoza (Secc. 4ª) de 14 junio 1991 (JA II 433C), en el fundamento de derecho tercero, indica al respecto que «el art. 72.1º de la Compilación dice: La celebración del matrimonio atribuye a cada cónyuge el usufructo de viudedad sobre todos los bienes del que primero fallezca. Por lo tanto es presupuesto indeclinable del derecho de viudedad la existencia del matrimonio. El aforado aragonés dispone de la posibilidad del otorgamiento de testamento para ordenar liberalidades a su pareja, con la que ha convivido. Ciertamente la demandada invoca la aplicación analógica del derecho, y la protección a la familia en la Constitución española; pero, según el Tribunal Constitucional «el matrimonio y la convivencia matrimonial no son situaciones equivalentes, siendo posible por ello, que el legislador, dentro de su amplísima libertad de decisión, deduzca razonablemente consecuencias de la diferente situación de partida». Por otra parte durante la convivencia, han podido contraer matrimonio, la legislación no se lo impedía. Por tanto procede la desestimación del recurso de apelación interpuesto».

***En el recurso interpuesto ante el TSJ de Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc. 3ª) una viuda con derecho de usufructo de viudedad foral aragonés solicita, entre otros extremos, que se anule la liquidación del Impuesto de Plusvalía practicada por entender que el usufructo sobre la casa le pertenecía ya desde que contrajo matrimonio con el cónyuge premuerto, alegando una pretendida identidad sustancial

a los efectos del Impuesto de Plusvalía con la adjudicación de los bienes gananciales al cónyuge sobreviviente en la denominada legislación común (Código Civil). La S. del TSJ de Madrid (C-A, Secc. 3ª) de 30 de abril de 1990 desestima el recurso por ser ajustada a derecho la resolución recurrida, en base a los siguientes fundamentos de derecho:

QUINTO: La viudedad foral aragonesa es una institución sugestiva y que fue calificada oficialmente como «la más mimada por la legislación de este antiguo Reino», con una singularidad tan cierta que se ha llegado a comparar con el «dower system», afirmándose que el derecho expectante de uno y otro régimen supera en tantos aspectos el sistema de legítimas, pero lo de mayor interés ahora es analizar si en la adjudicación del usufructo vidual al cónyuge superviviente se produce, o no se produce, una verdadera transmisión patrimonial, pues no cabe olvidar que, en definitiva la representación actora en lo que incide y, no en balde, es en que el hecho imponible del Impuesto de Plusvalía, estriba en la constitución y transmisión de derechos reales sobre bienes inmuebles urbanos, cuando en el presente caso, el usufructo le pertenece ya a la viuda desde que contrajo matrimonio con su cónyuge premuerto, por aplicación del artículo 72.1 de la Compilación foral aragonesa, con lo que, a juicio actor, nos hallaríamos en presencia de uno de los supuestos de «no sujeción» que contemplaba el artículo 515.2 de la Ley de Régimen Local de 1955, que no consideraba transmisiones de dominio a las aportaciones de bienes a una comunidad hechos por los partícipes, ni las adjudicaciones a los comuneros en los casos de división total o parcial de la comunidad, supuestos que la antigua normativa local los conceptuaba como de no sujeción y en tales casos clasificaba la jurisprudencia a las aportaciones de bienes y derechos que los cónyuges realizan a la sociedad de gananciales y las adjudicaciones que en pago de sus aportaciones se verifiquen por los cónyuges, si bien tal criterio no ha sido seguido por la reciente normativa que, a contar el Real Decreto número 3.250/76, de 30 de diciembre, califica a tales actos —a los que denomina transmisiones— como actos o transmisiones «exentos», es decir los incluye entre los supuestos de la «exención» de este impuesto.

SEXTO: En definitiva, lo que postula el actor es que se califique la adjudicación del usufructo vidual a la cónyuge sobreviviente, Dña...., como un supuesto de «no sujeción» ya que no se produjo transmisión alguna y, en tal coyuntura, son razones a considerar las expuestas por la representación del Ayuntamiento codemandado, en orden a que la figura propia del derecho aragonés denomina viudedad foral, no establece ninguna comunidad entre los cónyuges, sino un derecho sucesorio en los bienes del otro cónyuge, según el cual, a su fallecimiento, el superviviente adquiere el usufructo y la posesión de los bienes del fallecido, según disponen los artículos 72 y siguientes de la Compilación Aragonesa, con las excepciones y limitaciones que se derivan de dicha normativa, por lo que no cabe aceptar la asimilación que se pretende con el sistema de los gananciales del derecho común, que establece una comunidad entre los cónyuges y que a la disolución de la sociedad da lugar a la división de la comunidad con la consiguiente adjudicación al cónyuge superviviente de los bienes aportados a la misma.

SÉPTIMO: Importa puntualizar que la viudedad foral aragonesa sólo atribuye a los cónyuges por ministerio de la Ley un derecho expectante y recíproco de usufructuar el uno los bienes del otro, en la forma y condiciones que se establecen en la Compilación, pero es llegado el fallecimiento cuando se atribuye al sobreviviente el usufructo de los bienes afectos y, desde ese momento, —precisamente desde ese momento— su posesión, con lo que tal usufructo ha de tener la misma consideración fiscal a los efectos del Impuesto de Plusvalía que la cuota legal usufructuaria que corresponde al cónyuge viudo en el régimen del Derecho Civil común.

OCTAVO: El propio y claro cambio de rumbo normativo operado en la regulación de las adjudicaciones de bienes que en pago de sus aportaciones se verifiquen a los cónyuges en el régimen de gananciales que, a partir del Real Decreto 3.250, son consideradas como propias «transmisiones exentas» del Impuesto de Plusvalía, en lugar de como actos no sujetos según expresamente declaran los artículos 89.b) de dicho Decreto y 352.b) del texto refundido de 18 de abril de 1986, son datos a tener en cuenta a la hora de resolver esta cuestión.

***En juicio ordinario de menor cuantía promovido ante el Juzgado de Primera Instancia de Fraga se solicita por el actor y heredero universal que se declare nula la disposición testamentaria segunda del testamento otorgado por su madre, casada en segundas nupcias con el demandado, en la que «concede a su indicado [segundo] esposo el usufructo de viudedad universal». Los fundamentos de derecho de la S. de 26 de febrero de 1991 del JPI de Fraga son aceptados por la dictada en apelación por la AP de Huesca de 16 julio 1991 por lo que, dado su interés doctrinal, los reproducimos íntegramente.

PRIMERO: Que la presente litis se contrae a ejercitar una demanda solicitando la nulidad total o parcial del testamento o de la disposición testamentaria 2ª otorgado por Dª ..., al conculcar la norma establecida en el artículo 73 de la Compilación Aragonesa, la cual es de derecho necesario.

SEGUNDO: Dado que el presente pleito se traduce en una cuestión meramente doctrinal, hay que señalar en primer lugar y a modo de resumen que no procede declarar la nulidad de la disposición testamentaria 2ª relativa a la concesión al superviviente de la viudedad universal pero sí es de aplicación la norma del artículo 73 de la vigente Compilación Aragonesa por su condición de norma imperativa o de derecho necesario también llamado de «ius cogens» que constituye un límite al ámbito de actuación del principio de «la autonomía de la voluntad» en sus diversas manifestaciones (en el caso que nos ocupa el principio de libertad de testar), como expresamente reconoce la propia Compilación en su artículo 3, que, al consagrar el principio «standum est chartae» (uno de los pilares básicos del Derecho aragonés) le pone como freno que la voluntad de los otorgantes, expresada en pactos o disposiciones «no sea contraria a norma imperativa aplicable en Aragón» o lo que es lo mismo, que la voluntad privada se intercala en el orden jerárquico de prelación de fuentes del Derecho Civil Aragonés entre la ley imperativa (que es un límite

que no puede vulnerar) y la ley dispositiva (que sí puede excluir voluntariamente), y rigiendo las relaciones jurídico-privadas con preferencia a la costumbre y a los principios generales del derecho, y, por todo lo expuesto anteriormente habrá que proceder en primer término a liquidar el régimen económico-matrimonial (disuelto por el fallecimiento de la Sra...), que al no haberse acreditado el otorgamiento de capitulaciones en contrario habrá que entender que es el legal supletorio en el Derecho Aragonés de la «sociedad conyugal tácita» (regulado en los artículos 36 y siguientes de la Compilación) y de la parte correspondiente a la finada antes referida junto con sus bienes privativos todo lo cual pasa por institución testamentaria de heredero universal al Sr. ..., habrá que detraer como gravamen el usufructo de viudedad, expresamente concedido en el mismo testamento a favor del Sr...., pero usufructo que, por imperativo legal del artículo 73 de la Compilación, no podrá exceder de la mitad de dicho caudal hereditario al tratarse de matrimonio de viuda con descendencia conocida con anterioridad en cuanto que habida ésta de anterior matrimonio.

TERCERO: Que en cuanto a la nulidad de la cláusula testamentaria relativa a la concesión de la viudedad universal, ésta es perfectamente válida a tenor de los siguientes argumentos: a) La compatibilidad entre el nombramiento de heredero universal a favor del hijo, con lo que se respetan los derechos legitimarios de los descendientes en Aragón, y la atribución del usufructo de viudedad universal a favor del cónyuge supérstite, que no supone vulneración de tales derechos en cuanto que gravamen sobre la legítima material expresamente previsto por la Compilación y, por consiguiente, según el nº 4 del artículo 125 de la misma «no ha de tenerse por no puesto»; b) que con la entrada en vigor de la vigente Compilación de 8 de abril de 1967, carece de significado específico el término «universal» añadido a la expresión «viudedad o usufructo de viudedad», ya que, frente a lo que ocurría en el Derecho anterior, en que por ley la viudedad sólo se extendía a los bienes inmuebles, ahora y como importante novedad del texto compilado la viudedad es por contenido natural universal, esto es, que salvo pacto o disposición ya mancomunada o unilateral en contrario, el usufructo del viudo recae sobre la totalidad de los bienes y derechos que integran la herencia del consorte premuerto y bien entendido que en caso de limitación por voluntad unilateral de uno de los cónyuges manifestada en testamento o instrumento público, el usufructo viudal habrá de alcanzar como mínimo la mitad del caudal hereditario, como así se deriva de lo dispuesto en el artículo 72 de la Compilación; c) que no puede fundarse la nulidad de la disposición testamentaria 2ª como pretende la parte actora en la imperatividad de la norma del artículo 73 de la Compilación, ya que si bien esta última afirmación es cierta, la norma, en el momento de otorgarse el testamento y, consecuentemente en el momento de concederse la viudedad universal, todavía no es de aplicación, pues el disponente pese a su voluntad de favorecer al hijo, presumiendo su supervivencia después de ocurrido el óbito (como lo prueba el hecho de instruirle heredero de todos sus bienes), no sabe si efectivamente, dicha descendencia conocida con anterioridad le sobrevivirá o no a su fallecimiento, y de

este modo, no sabe si el mandato legal contenido en el artículo 73 (que impide la concesión del usufructo universal para tal supuesto) se hará o no efectivo, por lo que habrá de esperar al fallecimiento del bínovo para determinar si el usufructo universal debe o no ser reducido a la mitad, y así lo está presuponiendo el propio artículo 73 al señalar que «esta limitación quedará sin efecto si a su fallecimiento no le sobrevive tal descendencia». En suma, conculcación de norma imperativa, sino una mera posibilidad o expectativa de contravención, ajena totalmente a la esfera de actuación del testador, que no es suficiente para fundar una sanción tan grave como es la nulidad de pleno derecho; d) por otro lado, la expresión «viudedad universal», no ha de inducir a error, pues, como vimos, hoy la viudedad, si no se dice nada en contrario es siempre universal (salvo el supuesto especial del artículo 73 de la Compilación) y lo que en realidad está queriendo decir la testadora con dicha expresión es la concesión del usufructo de viudedad con arreglo a los preceptos legales, incluyéndose por consiguiente la limitación establecida en el artículo 73 para el caso de que se produzca el supuesto de hecho que la norma regula, y de este modo no hay contradicción entre la cláusula testamentaria 2ª y la 3ª; e) ahora bien, no cabe sostener la licitud de la concesión de viudedad universal en la existencia de un usufructo universal concedido voluntariamente por la testadora a favor de su segundo esposo, como pretende la parte demandada, ya que, desde la publicación de la vigente Compilación, no tiene cabida en el Derecho Civil Aragonés el usufructo testamentario a favor del viudo sobre la totalidad de la herencia del consorte premuerto, pues, por un lado, dicho usufructo universal ya se establece directamente por Ley en los términos del artículo 72 y por otro, de no preverse expresamente por la Compilación, carecería de eficacia en el Ordenamiento Jurídico Aragonés el usufructo universal concedido por vía testamentaria, habiendo y viviendo descendientes (que son los únicos legitimarios en Aragón), en la medida que ello supondría una vulneración de la legítima colectiva la cual según el artículo 119 comprende las 2/3 partes del caudal relicto, y esto ha de entenderse sin perjuicio de la doctrina de la llamada «cautela Socini», o cautelas de opción compensatoria de la legítima.

CUARTO: Que la reducción del usufructo universal al de la mitad de los bienes de la herencia relicta por el consorte premuerto en el supuesto de matrimonio de persona que tuviera descendencia a su fallecimiento (situación en la que se encuentra el demandado Sr. ... respecto al actor Sr. ...) es una norma de derecho imperativo o necesario y por consiguiente inderogable e insusceptible de ser desconocida por los interesados, se desprende de los siguientes argumentos: a) la propia naturaleza del precepto de índole familiar-sucesorio (y con prevalencia del carácter familiar sobre el sucesorio, según reconoce la Exposición de motivos de la Compilación y resulta del encuadramiento de la institución de la viudedad en el libro I, dedicado al Derecho de la persona y de la familia, y no en el libro II sobre la Sucesión «mortis causa»), normas éstas que por referirse principalmente a cuestiones de orden público y la especial trascendencia de los intereses tutelados son, por definición, de corte imperativo, no entrando en juego la

autonomía de la voluntad más que en aquellos supuestos en que la ley lo prevea expresamente, no siendo el caso del precepto que nos ocupa que no hace ninguna salvedad ni deja la regulación de la cuestión a la libre decisión de los interesados; b) que de no atribuírsele carácter imperativo a la norma del artículo 73 de la Compilación será fácilmente burlable su finalidad o propósito, que no es otro que el de proteger la posición jurídica de los hijos ya habidos antes de la celebración del ulterior matrimonio o del primero si se trata de filiación extramatrimonial, y a este respecto señala el párrafo 2º del artículo 73 que «se presumirá que dicha descendencia es conocida si lo fuera el anterior matrimonio o si, no siéndolo, hubiera convivido habitualmente con su ascendiente o hubiera sido determinada legalmente su filiación con anterioridad al matrimonio», dándose cumplimiento a un tradicional principio del Derecho Aragonés, emparentando en éste como en otros puntos con el Derecho Foral Navarro; c) también cabe deducir la imperatividad del citado artículo, de los categóricos términos en que se expresa, que no dejan lugar a dudas, así como su condición de norma prohibitiva frente a aquellas otras normas que no consagran una prohibición sino que son de carácter permisivo.

QUINTO: Que finalmente, la propia parte demandada viene a reconocer el carácter de norma de Derecho necesario del artículo 73 de la Compilación al calificarla de «norma mínima», pues es generalmente admitido que todo contenido mínimo es de Derecho Imperativo o necesario al no poder ser negado o desconocido por la voluntad en contra de los particulares, y así en el supuesto del artículo 73, el usufructo del viudo siempre quedará restringido a la mitad del caudal hereditario del consorte premuerto, siendo ineficaces (que no nulas por las razones expuestas) las disposiciones testamentarias fijando un usufructo de cuantía superior a la expresada pero no aquellas otras que lo reduzcan por debajo de la mitad (siempre que estas últimas sean pactadas o acordadas de mancomún, según resulta de poner en relación el artículo 73 con la norma del artículo 72), que al estar comprendidas dentro de dicha proporción no suponen conculcación de ese mínimo imperativamente fijado, mínimo que según lo prevenido actúa en el caso al mismo tiempo de máximo, constituyendo el usufructo de la mitad un límite o tope que en ningún caso puede ser rebasado.

SEXTO: Que por todo lo expuesto procede estimar parcialmente la demanda, sin hacer expresa imposición de costas procesales.

***La S. AP de Huesca de 16 de julio de 1991, confirma la del JPI de Fraga de 26 de febrero de 1991, y, aceptando expresamente los fundamentos de la resolución recurrida, añade en el fundamento de derecho tercero lo siguiente:

TERCERO: Que el artículo 819 del Código Civil se refiere a donaciones hechas a los hijos o las hechas a extraños, en cuanto a los primeros, el párrafo 1º establece que las donaciones hechas a los hijos, que no tengan el concepto de mejoras, se imputarán a la legítima, mientras que las hechas a extraños -párrafo 2º-, se imputarán a la parte libre que el testador hubiese podido disponer por su última voluntad, estableciendo el párrafo 3º que en cuanto

fueren inoficiosas o excedieren de la cuota disponible, se reducirán según las reglas de los artículos siguientes; que a los efectos del recurso interesa lo dispuesto por el artículo 820.3º el cual establece que, «Fijada la legítima con arreglo a los dos artículos anteriores, se hará la reducción como sigue: 3º: si la manda consiste en un usufructo o renta vitalicia cuyo valor se tenga por superior a la parte disponible, los herederos forzosos podrán escoger entre cumplir la disposición testamentaria o entregar al legatario la parte de la herencia de que podía disponer libremente el testador, siquiera no se encuentren razones sólidas que apoyen la posibilidad de su aplicación en Aragón, ya por ser inoperante en Aragón la función que principalmente juega en el Código, innecesaria, dada la viudedad universal; ya por contemplar un supuesto de intangibilidad cualitativa resuelto por el artículo 125 de la Compilación en el sentido de tener por no puesto el gravamen sobre los dos tercios de la legítima; efectivamente lo dispuesto en el número 3 del artículo 820, del Código Civil, choca abiertamente con la disposición inicial del artículo 125 de la Compilación que establece como norma general la de que los gravámenes sobre la legítima se tendrán por no puestos, estableciendo, posteriormente, en sus cuatro apartados las excepciones a este principio general ninguna de las cuales puede ser aplicada en el presente recurso. Dicho artículo 125 destinado a la protección de la legítima desde el punto de vista cualitativo, establece la ya mencionada norma general, aplicable al presente recurso de apelación, lo que tanto quiere significar como que los dos tercios del caudal han de entregarse sin carga, condición u otra limitación que disminuya su valor o plenitud de la titularidad que ostentaba el causante, y por ello, al tenerlo por no puesto el gravamen se trata de un gravamen inexistente, esto es, un gravamen que no nace a la vida del derecho, en definitiva, un gravamen nulo de pleno derecho, quedando referido lo hasta el momento expuesto, al derecho legitimario de los descendientes, en tanto que en materia de viudedad universal hay que estar a lo dispuesto en el artículo 73 de la Compilación, cuyo párrafo primero establece que «En el supuesto de matrimonio de persona que tuviera descendencia conocida con anterioridad, supuesto que es el planteado en el recurso al haber quedado acreditado el segundo matrimonio de la testadora existiendo un hijo habido del primer matrimonio de la misma, y que son precisamente los litigantes en el pleito del que dimana el recurso, el derecho de viudedad a favor del otro cónyuge, no podrá extenderse a bienes, porción o cuota de ellos, cuyo valor exceda de la mitad del caudal hereditario, estableciendo el párrafo 1º «in fine» que la mentada limitación no se producirá o quedará sin efecto, si a su fallecimiento no le sobrevive tal descendencia, conteniendo el precepto una limitación de carácter imperativo, sin posibilidad de pacto en contrario, precepto basado en la necesidad de proteger a los hijos habidos en anterior matrimonio, imponiendo una limitación a la extensión cuyo valor no podrá exceder de la mitad del patrimonio, razonamientos todos ellos que, derivados de las pruebas aportadas a las actuaciones hacen que deba confirmarse la resolución recurrida.

d) *Derecho expectante de viudedad*

***Según el fundamento de derecho 6º de la S. AP Zaragoza (Secc. 4ª) de 26 febrero 1991 (JAII 135C), «el

Derecho expectante de viudedad, regulado en los artículos 76 y 78 de la Compilación del Derecho civil de Aragón, determina la afección de todos los bienes inmuebles por naturaleza y de los muebles del número 1 del artículo 39 ingresados en el patrimonio común o en el privativo de los cónyuges, al usufructo de viudedad que uno de estos adquiera al fallecimiento del otro, derecho que no se extingue o menoscaba por la ulterior enajenación de cualquiera de aquellos bienes, a menos que se renuncie a él expresa o tácitamente, en los términos establecidos en el artículo 76-2; consecuentemente, como Dña. ... no ha prestado su consentimiento a la transmisión efectuada en favor de los señores..., ni ha renunciado a su derecho expectante de viudedad, la enajenación es válida y eficaz, pero los bienes quedan sujetos a la afección que aquel derecho representa, de manera que si sobrevive a su esposo adquiere el usufructo sobre los mismos»

***La S. AP Zaragoza (Secc. 4ª) de 5 mayo 1991 (JA II 409C) examina si la demandada al negarse a renunciar al derecho expectante de viudedad que tiene sobre una cuarta parte indivisa del local propiedad de los demandantes -su marido y sus tres cuñados- procede con abuso de derecho. El considerando 2º dice que «según lo definido en el art. 7.2º del Código Civil, dado que la esencia del abuso del derecho consiste en sobrepasar manifiestamente los límites normales de su ejercicio y causar un daño a un tercero, y siendo indudable que la demandada, al negarse a renunciar al derecho expectante de viudedad sobre la cuarta parte del local propiedad de los demandantes, causa un perjuicio a estos, el problema anterior se reduce a la determinación de si la demandada sobrepasa manifiestamente los límites normales de su derecho». Añade el considerando 3º que «aunque la valoración de estos límites no puede ser la misma cuando el perjudicado lo es solamente el marido de la interesada, que cuando no solamente lo es éste, sino también otras personas como ocurre en el caso presente en el que lo son los cuatro actores -el esposo y los tres cuñados de la demandada-, no obstante, hay que tener en cuenta, los siguientes datos: 1º Que los demandantes no han acreditado que la demandada condicione la renuncia a la firma de un convenio regulador; 2º Que el motivo alegado por la demandada -el deseo de no perder tal derecho, no puede ser calificado como antijurídico; por todo lo cual no puede estimarse que exista un manifiesto sobrepaso de los límites del derecho de la demandada, desestimándose el recurso interpuesto por los actores».

***El Auto del JPI núm. 6 de Zaragoza de 21 de noviembre de 1991, dictado en autos de Medidas Provisionales, señala en el razonamiento jurídico primero «que no habiéndose demostrado por la Sra. Q. las circunstancias concretas de penuria económica, ni el hecho de una oferta favorable de compra que justifiquen su necesidad de vender los inmuebles por ella heredados, no es procedente conceder lo solicitado por aquella, consistente en la extinción del derecho expectante de viudedad existente a favor de su marido D. Miguel D. P., pues en primer lugar, la Sentencia en el pleito de separación en el que ambos son litigantes, y que se encuentra apelada, fue desestimatoria, y además, el art. 76.2º de la Compilación civil de Aragón, que por la parte

se cita, sólo permite la extinción judicial del derecho expectante de viudedad, en los casos de que el cónyuge esté incapacitado o se niegue a la renuncia con abuso de derecho, lo que no se ha probado en este caso.»

Derecho de sucesiones por causa de muerte

a) *En general. Normas comunes*

Sustitución legal (art. 141). Derecho transitorio

***La STS de 21 diciembre 1990 analiza la cuestión del derecho aplicable a una renuncia de derechos hereditarios realizada con posterioridad a la reforma del art. 141 de la Compilación por Ley Autonómica de 21 de mayo de 1985. «Se plantea así una cuestión de derecho intertemporal que habrá de resolverse aplicando las disposiciones transitorias del Código Civil en virtud de sucesivas remisiones que se hacen en las disposiciones transitorias 4ª de la Ley de 1985 y 12ª de la Compilación de 1967; tratándose de la renuncia de los derechos que a D. Domingo G.P. le correspondían en las herencias causadas por sus padres, D. Pedro G.A., fallecido en 16 de enero de 1973, y Dña. Asunción P.G., fallecida en 29 de diciembre de 1984, es aplicable a tal renuncia de derechos hereditarios la legislación vigente al tiempo del fallecimiento del causante por aplicación de la disposición transitoria núm. 12 del Código Civil [...], y así lo viene declarando desde antiguo esta Sala que en sentencia de 9 de marzo de 1897 dijo que «los derechos hereditarios han de regirse por la legislación del tiempo del fallecimiento del causante. [...] Por ello la renuncia a los derechos hereditarios hecha por D. Domingo G.P. ha de regirse por la Compilación del Derecho civil de Aragón en su redacción de 8 de abril de 1967, vigente al tiempo del fallecimiento de los causantes y determinante de los efectos de tal renuncia y, consiguientemente, del destino del caudal hereditario, y al entenderlo así el Tribunal de instancia no infringió las normas legales que se citan en los motivos, no obstante aplicarse la disposición transitoria 4ª y no la 12ª del Código Civil, lo que lleva a la desestimación de los mismos.» (Fundamento de Derecho 5º).

b) *Sucesión testamentaria*

Testamento ante Capellán

***Se transcribe íntegramente el Auto núm. 58 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Barbastro de 7 de septiembre de 1991, sobre adverbación y subsiguiente protocolización de testamento ante Capellán.

HECHOS

PRIMERO: Que a instancia del Procurador ..., actuando en nombre y representación de Doña...B. M., mayor de edad y vecina de Barcelona, se presentó escrito ante este Juzgado promoviendo procedimiento de jurisdicción voluntaria sobre adverbación y subsiguiente protocolización del testamento otorgado por Doña...M. B. el día 15 de julio de 1974; habiendo fallecido la indicada Sra. M. en Pont de Suert, el 30 de octubre de 1977.

SEGUNDO: Admitida a trámite la solicitud formulada, se señaló para la adverbación del escrito testamentario el día 29 de julio de 1991, a las 12 horas de su mañana, en la puerta de la Parroquia de Cires, en cuyo acto y ante este Juzgado constituido en dicho lugar, tanto el eclesiástico autorizante como uno de los testigos declararon que el escrito testamentario, al cual se dio previa lectura, contenía la verdadera disposición del testador Doña... M. B., adverbando sus firmas respectivas y que al pie de aquel aparecían, manifestando que vieron poner al testador su huella dactilar en el expresado documento. Asimismo, habiendo fallecido uno de los testigos del otorgamiento, en dicho acto se comprobó su firma mediante cotejo de letras, presentándose al efecto los oportunos documentos. También asistieron al acto los herederos llamados a la sucesión intestada así como dos testigos que dieron fe del conocimiento del sacerdote autorizante y testigo asistente.

TERCERO: Que en la sustanciación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

ÚNICO: Que de conformidad con lo dispuesto por el art. 93 de la Compilación foral aragonesa y habiéndose cumplido los requisitos procesales consignados en dicho Cuerpo legal, es procedente estimar suficientes las manifestaciones del sacerdote autorizante y de los testigos a los efectos de adverbación y subsiguiente protocolización del testamental otorgado por Doña... M. B., en el modo y forma que se dirá.

Visto el precepto legal indicado, sus concordantes y demás de general aplicación.

PARTE DISPOSITIVA

Doña ..., en funciones de Secretaria del Juzgado de 1ª Instancia de Barbastro y su partido, PROPONE a S.S.: Declarar, sin perjuicio de tercero, que el escrito autorizado por el Rvdo. Sr. D... M. P. y otorgado por Doña... M. B. con fecha 15 de julio de 1974, sea tenido y considerado como voluntad de la finada Doña Teresa M. B.; y, en consecuencia, firme que sea esta resolución, protocolizarlo con las diligencias practicadas en la Notaría correspondiente.

Inclúyase el presente Auto en el Libro correspondiente y déjese en las actuaciones testimonio del mismo.

Así se dispone por esta Resolución, que propongo a S.S.»

c) Sucesión paccionada

***La S. del TSJ de Aragón de 9 de noviembre de 1991, ante lo que considera un supuesto de heredamiento de casa aragonesa, comienza por hacer un estudio introductorio de la naturaleza de la «casa aragonesa», analiza seguidamente la ineficacia de la acción recuperatoria de la posesión de determinados bienes

muebles frente a la acreditada posesión continuada de la hermana del heredero universal y termina abordando el problema de la revocación o resolución de la sucesión paccionada por incumplimiento de las cargas impuestas al heredero.

A) Naturaleza de la «casa aragonesa»

NOVENO: (...)La casa aragonesa, institución o relación jurídica familiar de origen y regulación consuetudinaria, concretada en este caso, en la Casa... de Berdún, se rige por la carta fundacional de 5 de marzo de 1914, completada y en parte desarrollada por la duplicidad de estipulaciones contenidas en la escritura de compraventa y en el documento privado de 24-2-1941 (sentencia de la A.T. de Z. de 7-11-1975). La institución consuetudinaria de la casa, como otras en las que se refleja el régimen peculiar del ordenamiento jurídico privado de Aragón, hunde sus raíces en el principio de libertad civil, compendiado en ese axioma tradicional en el Derecho regnicola del «Standum est chartae», sancionado por los usos y observancias (Obs. 1ª De equo vulnerato. 6ª De confessis. 16 De fide instrumentorum y 24 De probationibus faciendis cum carta) y reconocido con rango normativo en el artículo 59 del Apéndice y en el artículo 3º de la vigente Compilación. Y en defecto del pacto o disposición, la casa se rige por la costumbre o uso local (artículos 60 del Apéndice y 1º.1, 2º, 33, 99 y 107 de la Compilación), que obligan a interpretar los pactos relativos a las instituciones familiares o paccionadas de origen consuetudinario «con arreglo a las costumbres o usos locales» o «al uso u observancia de tal institución», (sentencias de la A.T.Z. de 13-10-1933 y 12-1-1959 y del T.S. de 4-7-1953, entre otras).

UNDÉCIMO: Aún cuando de la Casa aragonesas se haya dicho que «se comprende más fácilmente que se explica» (sentencias de la A.T. de Z. de 22-11-1947 y 19-2-1951), sin embargo, la mayor parte de la doctrina y, desde luego, la jurisprudencia, siguiendo a un ilustre jurista que la definió como «una comunidad familiar, que es a un mismo tiempo sociedad de producción, de consumo y de gananciales», considera que pertenece a la esencia de esta institución o, cuando menos, es nota característica, la integración del heredero en la casa y familia, su trabajo en provecho y al servicio de la misma para su continuación en el tiempo, más allá de la vida de las personas; de manera que se ha podido decir que el heredero está al servicio de la casa y no ésta a su servicio. Y ese servicio, provecho y continuidad de la casa, se logra, principalmente, mediante el nombramiento de un heredero único, al punto que casa y designación de heredero único son instituciones que recíprocamente se justifican, y así lo entiende la Exposición de Motivos de la Compilación que en la línea de la más pura tradición, afirma que el nombramiento de heredero único es «concebido en beneficio de la ordenación y mantenimiento de la casa». Y así lo destacaron, también, las sentencias de la A.T. de Z. de 22-11-1947, 19-2-1952 y 3-7-1961, declarando esta última que «este heredamiento no produce sólo una transmisión presente o futura entre las partes... sino que crea algo más: una comunidad familiar a la que todos tienen obligación de aportar sus ingresos y su trabajo, su amor y su afán».

B) Acción recuperatoria de la posesión de determinados bienes

Al final del fundamento DECIMO TERCERO se indica que «fundando D. Fernando la acción recuperatoria de la posesión en su condición de heredero continuador de la Casa ..., habrá de resolverse la acción ejercitada, en defecto de pacto, con arreglo a la costumbre y a los principios que tradicionalmente inspiran el ordenamiento jurídico aragonés, como ya se ha razonado en anteriores fundamentos jurídicos, al tratarse de una institución consuetudinaria.

Y es que aunque frente a la acreditada posesión continuada de D^a ..., que supone, cuando menos, un co-disfrute de esos bienes (sentencia de A.T. de Z. de 23-11-1955), ninguna eficacia puede reconocerse a la acción recuperatoria de la posesión frente a la poseedora durante más de un año y un día, mientras no sea vencida en juicio de propiedad; principio de Derecho aragonés, sancionado en el Fuero 1^o De jure jurando, libro 4 y Fuero 6^o De fidejussoribus, libro 8, ambos de 1247, en el Fuero 30 De aprehensionibus, de 1436, libro 4 y en la Observancia 13 De fidejussoribus, libro 4. Pues ha de tenerse en cuenta, que el heredero instituido continuador de la Casa ..., lo fue de futuro, que aunque como institución contractual era irrevocable, al abandonar la casa en el año 1951, perdió voluntariamente la posesión o coposesión sobre esos bienes, cuya posesión ahora trata de recuperar.

DECIMOCUARTO.— Si los pactos sucesorios se rigen, en primer lugar, por el principio *Standum est chartae*, y, en segundo término, por la costumbre y las observaciones locales, al tratarse de una comunidad o sociedad familiar de trabajo, consumo y ganancias, de origen consuetudinario, esos usos y observancias han de servir al juzgador para integrar e interpretar la institución, antes de acudir a las normas comunes (art. 60 del Apéndice y art. 107 de la Comp.); de ahí que la situación posesoria de los bienes muebles cuya posesión se reivindica, no puede contemplarse, interpretarse o resolverse directamente desde la óptica de lo dispuesto en los arts. 449, 448 y 464, como lo efectúa la Sala sentenciadora; sino, en todo caso, desde la propia naturaleza de la institución de heredero único continuador de la casa [...].

DECIMOQUINTO.— Otro tanto cabe predicar respecto del motivo 4^o del recurso de casación, pues abundando en lo razonado en el precedente fundamento jurídico, la posesión pacífica, prolongada durante muchos años, con conocimiento del heredero continuador de la casa, se halla amparada, no sólo por lo hasta ahora expuesto, si que también, por los principios del Derecho regnícola a que se ha hecho referencia en el anterior fundamento jurídico, con preferencia a lo dispuesto en el art. 1968.1^o del C.c.; aún cuando el contenido de este precepto viene a coincidir con los principios que inspiran el ordenamiento jurídico aragonés, cuya aplicación es la que determina, igualmente, la admisión de este motivo de casación y la anulación de la sentencia recurrida en este particular examinado.

C) Revocación o resolución del pacto sucesorio

DECIMOSÉPTIMO. Esa obligación del heredero único instituido continuador de la casa, de permanecer y trabajar en la casa y para la casa, para su continuación en el tiempo, que el heredero instituido respetó, a pesar de la perturbadora confusión introducida por la escritura de compraventa de 24-2-1941, hasta el año 1951, en que por causas ignoradas abandonó Berdún fijando su residencia en Zaragoza, trabajando en el comercio hasta su jubilación y donde continúa teniendo su residencia, es claro que supone un grave incumplimiento de las obligaciones, que, en este caso comporta el incumplimiento de esas obligaciones que como tal heredero aceptó en relación con sus hermanos; pues aunque fuera una institución de futuro, es decir, «una vez muertos los padres de los tres», era, en cualquier caso, irrevocable, al tratarse de una institución de herederos contractual o paccionada (sentencias de la A.T. de Z. de 26-1-1898, 27-11-1903, 3-7-1961, entre otras), salvo que la institución contractual se modifique o revoque con intervención de todas las partes interesadas o de sus herederos o causahabientes (sentencia de 26-1-1898 y artículo 103.1 de la Compilación).

DECIMOCTAVO: Pero aún admitida la imposibilidad de revocación unilateral de la sucesión paccionada, dado su carácter contractual, la revocación o resolución por incumplimiento de las cargas impuestas al heredero fue admitida de antiguo por la doctrina, desde los más antiguos comentaristas hasta los más modernos juristas, tanto en el supuesto de que se hubiere estipulado en las capitulaciones la sanción de revocación en los casos de abandono de la casa por el heredero instituido (supuestos de las sentencias de la A.T. de Z. de 27-10-1923, 12-3-1925, 13-10-1933 y 19-2-1951 y otras), como si no se hubiera incluido una estipulación en tal sentido (caso de la sentencia de la A.T. de Z. de 3-7-1961). Más ya estuvieran previstos los efectos del incumplimiento de las obligaciones contractualmente asumidas, ora no existiere pacto a este respecto, ha sido unánime la doctrina, tanto jurisprudencial como científica, que en el supuesto de incumplimiento grave de las obligaciones impuestas al heredero, podían los instituyentes revocar la institución por aplicación de lo dispuesto en el artículo 647 del Código Civil (sentencia de la A.T. de Z. de 19-2-1951 y la de 12-3-1925, que se remite a lo dispuesto en el artículo 1.124 del Código Civil). Y esa tendencia doctrinal y jurisprudencial, fundada en la costumbre, principal fuente de la casa aragonesa, ha sido acogida en la Compilación de 1967, que para el supuesto de revocación de la institución de heredero por incumplimiento de «condiciones» o cargas, se remite a las normas del Código Civil sobre donaciones (artículo 103.3 de la Compilación).

DECIMONOVENO: Resulta, pues, evidente, que para la revocación o resolución de la institución paccionada de heredero continuador de la Casa..., ha de acudirse a lo dispuesto en el artículo 647 del Código Civil «ley especial», con preferencia a lo previsto en el artículo 1.124 del mismo Cuerpo legal («lex generalis») y a la doctrina jurisprudencial que lo interpreta y que se cita por la recurrente, y aunque se entienda, en el supuesto de autos, que el heredero instituido continuador de la casa,

ha dejado de cumplir sus principales obligaciones, y ese incumplimiento podría producir los efectos previstos en el artículo 647 del Código Civil, que sanciona ese tipo de comportamientos con la facultad de revocación que se reconoce al donante (arts. 103.3 de la Compilación y 647 del Código Civil), que es, en principio, el único legitimado para instar la declaración judicial de revocación de la disposición o institución contractual de heredero.

VIGÉSIMO: Si tanto el artículo 103.3 de la Compilación como el artículo 647 del Código Civil, que según se ha razonado, son los aplicables en el pleito origen del presente recurso, (artículo 107 de la Compilación) se remiten para establecer la legitimación «ad causa» para el ejercicio de la acción revocatoria de la disposición o donación por incumplimiento de las cargas u obligaciones, al disponente o donante, esa es, también, la unánime opinión doctrinal y jurisprudencial, que considera esta acción intransmisible a los herederos del donante o disponente, siempre que pudiendo haber ejercitado en vida la acción revocatoria, no lo hubiera realizado. En este sentido se pronuncian, entre otras, las sentencias del T.S. de 6-2-1954, 29-11-1969 y 10-12-1975 y de la A.T. de Z. de 27-10-1923. Y aún cuando para la demandada reconveniente se derivan derechos y obligaciones contenidos en el pacto de institución de heredero continuador de la Casa ... y puede exigir del heredero el cumplimiento de aquellas obligaciones a ella atinentes —como ciertamente lo ha exigido y se le ha reconocido en sentencia firme—, sin embargo, no se encuentra legitimada ni por el pacto, ni por la costumbre, ni por ley para el ejercicio de la acción revocatoria de la institución de heredero. Y entiende la Sala que carece de acción o de legitimación, porque habiendo abandonado la casa el heredero en el año 1951, los padres instituyentes según la cláusula cuarta de la escritura de capitulación de 5-3-1914, en relación con el documento privado de 24-2-1941, no revocaron la institución ante el prolongado incumplimiento de esa obligación, a pesar de los años que transcurrieron desde 1951 hasta el fallecimiento de D^a ..., que se produjo en el año 1970 ni antes de fallecer D. ... en el año 1975; pese al testamento otorgado por D. ... en el mes de enero de 1972 en el que nombra por sí y como fiduciario de su difunta esposa, heredera universal a su hija D^a ..., pues ni manifiesta en esa disposición testamentaria su voluntad revocatoria de la institución de heredero de una manera expresa, ni tal testamento por sí solo podría producir efecto revocatorio alguno respecto de la institución de heredero contractual o paccionada, que era irrevocable unilateralmente, como se ha dicho; ni por acto «intervivos» (artículo 103.1 de la Compilación y jurisprudencia antes citada) ni por disposición testamentaria.

VIGÉSIMO PRIMERO: Sí es cierto que D. ... otorgó esa disposición testamentaria en el año 1972 y posteriormente en el año 1973 ejercitó una acción de nulidad de la escritura pública de 24 de febrero de 1941, ante el Juzgado de Jaca, ni uno ni otro pueden considerarse suficientes ni jurídica ni efectivamente, para que se les pueda atribuir una clara, inequívoca o manifiesta voluntad revocadora de la institución de heredero, válidamente ejercitada en vida y, en consecuencia, transmisible a sus herederos, con arreglo a la interpretación

jurisprudencial que se desprende de las sentencias citadas en el anterior fundamento; pues tal reconocimiento se hallaría en palmaria contradicción con la conducta de los padres del heredero D. ..., mantenida durante tan prolongado período de tiempo, ya que no consta que realizaran acto alguno frente al incumplimiento por parte de D. ... de su obligación de convivencia y trabajo en la casa, a ciencia y paciencia de ese incumplimiento que se inició en el año 1951. De ahí que aunque D^a ... puede acreditar un interés legítimo para exigir, como lo ha hecho, el cumplimiento de ciertas obligaciones especificadas en la institución de heredero, no se halla, en cambio, legitimada activamente para el ejercicio de la acción revocatoria de la institución de heredero que por vía reconvenicional postula. Y proceda, en consecuencia, la desestimación de estos dos motivos del recurso.

d) Pacto al más viviente. Derecho transitorio.

***La S. del TSJ de Aragón de 29 de mayo de 1991 aborda el problema de la aplicación de lo dispuesto en el art. 95, en relación con el 108.3, a una institución recíproca entre cónyuges establecida en testamento mancomunado durante la vigencia del Apéndice, toda vez que la muerte del cónyuge sobreviviente heredero del premuerto se produce ya vigente la Compilación y sin haber dispuesto de tales bienes. Se transcriben los Fundamentos de Derecho Tercero y Cuarto.

TERCERO: Tal y como resulta de los documentos originales obrantes en los autos, el punto de partida de todas las actuaciones que dan lugar al presente recurso de casación, es el testamento otorgado en esa Ciudad de Zaragoza el día 21 de marzo de 1958, ante el Notario Don ... o, por Don ... y Doña ..., que contiene la siguiente cláusula: «Se instituyen mutua y recíprocamente herederos universales en pleno dominio y de libre disposición».

Tanto la sentencia del Juzgado como la dictada en apelación por la Sección cuarta de la Audiencia Provincial pusieron de manifiesto, que los testamentos otorgados por la citada Doña ... eran nulos en su origen por no haber observado la testadora las disposiciones que se contenían en el artículo 19 del Apéndice al Código Civil de 7 de diciembre de 1925 que autorizaba la revocación de un testamento mancomún por uno solo de los cónyuges, siempre y cuando antes de proceder a dicha revocación notificase por medio de Notario al otro cónyuge su intención de llevarla a cabo.

Esta cuestión que fue objeto de controversia en la instancia al sostener allí la parte recurrente que el testamento otorgado por la Sra. ... el 30 de diciembre de 1982 ante el Notario Don ... revocaba el de mancomún otorgado anteriormente, no es objeto de discusión en el presente recurso, si bien estima la Sala se hace necesario referirse a ella, con objeto de centrar el debate planteado.

CUARTO: Es incuestionable que al producirse el fallecimiento de Doña ..., es su esposo quien la hereda de conformidad con el testamento a que acaba de hacerse mención; el problema surge cuando fallece Don ... días después sin haber dispuesto de los bienes que de su premuerta esposa había recibido. Como quiera que tal

instrumento fue otorgado bajo la vigencia del Apéndice de 1925 y el fallecimiento de ambos cónyuges se produce vigente la Compilación de 1967, lo que ha de dilucidarse es si es posible la apertura de la sucesión de la Sra. ... al no haber dispuesto su esposo de los bienes que de ella recibió, lo que supone la aplicación al caso debatido de los preceptos que la recurrente denuncia como infringidos, o bien, por el contrario, cómo sostienen los demandantes aquí recurridos, al ser el esposo el heredero, a su fallecimiento heredan sus herederos, sin que sea posible la aplicación de tales preceptos.

Como quiera que esta cuestión no está expresamente contemplada en las Disposiciones transitorias de la Compilación, ha de acudir a lo prevenido en la 12ª que remite para la resolución de los problemas de carácter intertemporal al Código Civil «aplicando el criterio que informa sus disposiciones transitorias».

De dichas disposiciones interesa resaltar a los efectos de este recurso que la preliminar advierte que carecerán de efecto retroactivo aquellas variaciones introducidas por el Código (Compilación) que perjudiquen derechos adquiridos según la legislación civil anterior.

Por su parte la número 12 dice textualmente: «Los derechos a la herencia del que hubiera fallecido, con testamento o sin él, antes de hallarse en vigor el Código (Compilación), se regirán por la legislación anterior. La herencia de los fallecidos después, sea o no con testamento, se adjudicará y repartirá con arreglo al Código (Compilación)».

Se trata pues de determinar si las variaciones introducidas por la Compilación perjudicaron o no derechos adquiridos por Don... en relación con la herencia de su esposa. La respuesta ha de ser evidentemente negativa puesto que —abstracción hecha de que Don... no tenía ningún derecho adquirido— dicho señor heredó realmente a su esposa, adquiriendo en consecuencia por tal título todos los bienes y derechos que a ella pertenecían en el momento de su muerte. Lo que sucede es que Don... fallece sin haber otorgado testamento y sin haber dispuesto de los bienes que recibió. Y es en este punto donde deben de entrar en juego los artículos 95 y 108.3 de la Compilación. El primero de ellos determina que, salvo declaración en contrario, la institución mutua y recíproca entre cónyuges produce los mismos efectos que el «pacto al más viviente» regulado en la Compilación. Se desprende pues que, la forma de evitar los efectos que el precepto prevé es la declaración expresa en contrario acerca de su aplicación, declaración que no se produjo por parte de ninguno de los cónyuges, pese al tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la Compilación hasta el fallecimiento de ambos. Por ello ha de acudir al artículo 108 de dicha norma que regula el «pacto al más viviente» y que en su punto 3º dispone: «No habiendo hijos, o fallecidos todos ellos antes de llegar a la edad para poder testar, el sobreviviente heredará los bienes del premuerto. En tal caso, fallecido a su vez aquél sin haber dispuesto por cualquier título de tales bienes, pasarán los que quedaren a las personas llamadas, en tal momento, a la sucesión del cónyuge primeramente fallecido».

Ambas disposiciones deben ser aplicadas a tenor de lo hasta aquí expuesto, máxime habida cuenta que la última citada no hace sino consagrar y reforzar el viejo principio de la troncalidad del derecho aragonés que tiende a mantener en el grupo familiar bienes que pertenecían a su primitivo propietario.

De otra parte, y con el fin de agotar el razonamiento, ha de tenerse en cuenta, además, que el «pacto al más viviente» como tal, aparece regulado por primera vez en la Compilación, pues la referencia que de él se hacía junto con otras instituciones en el Apéndice de 1925 (artículo 60) no era una regulación propiamente dicha sino una mera remisión a los usos locales respectivos para interpretar pactos referidos a la sociedad conyugal. Es por lo tanto a partir de la Compilación cuando tiene una definición legal, clara y concreta, por lo que ha de ser aplicado a tenor de lo dispuesto en la Disposición transitoria 1ª del Código Civil.

Todo lo anterior conduce a la estimación del recurso interpuesto y a la casación de la sentencia recurrida.

e) *Fiducia sucesoria*

***En recurso gubernativo interpuesto ante el TSJ se plantea la cuestión de si el cónyuge supérstite, nombrado en testamento mancomunado usufructuario universal con relevación de la obligación de la formación de inventario y fiduciario-comisario con amplias facultades de disposición entre los hijos, no solamente de los bienes privativos del premuerto sino también de los comunes de ambos, puede hacer disposición o atribución de bienes inmuebles comunes sin que haya precedido la liquidación de la comunidad conyugal disuelta. A juicio del Presidente del TSJ de Aragón, en Resolución de 3 de octubre de 1989, «no era precisa ni constituía un acto jurídico necesario, la práctica de la liquidación de la comunidad consorcial con atribución y división de los bienes comunes, porque todos los poderes dispositivos sobre una y otra clase de bienes los ostentaba legítimamente la viuda, que reunía por su doble condición de usufructuaria universal y comisaria-fiduciaria, y que, por consiguiente, podía disponer tanto de los bienes privativos de su esposo, como de los comunes, sin más limitación que la del respeto a los derechos legitimarios de los descendientes comunes». No existiendo, por tanto, impedimento legal sustantivo ni registral.

f) *Plazo de cumplimiento de la fiducia (art. 118)*

***El Auto de la AP de Huesca de 24 de mayo de 1991 estima parcialmente el recurso de apelación interpuesto contra el Auto dictado el 11 de diciembre de 1990, en procedimiento de Jurisdicción voluntaria, por el Juzgado de Primera Instancia de Barbastro, cuya parte dispositiva era del siguiente tenor literal: «Acuerdo declarar que el plazo fijado por Auto de 24 de marzo de 1990 para el cumplimiento del encargo de la fiducia sucesoria establecida en las capitulaciones de 23 de marzo de 1908 [...] caducó el 25 de junio de 1990 sin que fuese susceptible de suspensión». El Auto de la Audiencia contiene consideraciones muy interesantes sobre el plazo de cumplimiento de la fiducia sucesoria (art. 118 de la

Compilación) por lo que se transcriben íntegramente los razonamientos jurídicos.

PRIMERO: Para la adecuada resolución de la presente apelación, debe partirse ya de la escritura otorgada en 1908 por la que los cónyuges comitentes estipularon: «Que si alguno de los dichos futuros cónyuges falleciere dejando sucesión y sin disponer de sus bienes, dispondrá en nombre del que así muera, el que de ambos sobreviva con un pariente consanguíneo más cercano de cada uno; y si los dos fallecieren sin disponer de sus bienes dejando sucesión, dispondrán en su nombre sus citados parientes y Sr. Cura que sea de la Puebla del Mon, juntos o su mayoría en ambos casos y para el objeto de nombrar heredero, al hijo o hija del contrayente que consideren más conveniente para la casa y familia imponiendo al que nombren las condiciones que estimen y en especial, la de mantener y dotar en la forma acostumbrada a sus demás hermanos, pues para ello se facultan mutuamente los contrayentes y facultan a los citados parientes y Sr. Cura, prorrogando esta autorización por todo el tiempo que sea menester». En ejercicio de dicho encargo se otorgó la escritura de 17 de diciembre de 1958 en la que, fallecidos los comitentes sin haber dispuesto en manera alguna de sus bienes, quienes entendieron ser la mayoría de los fiduciarios de los causantes, un pariente y el Sr. Cura, procedieron a nombrar su heredera universal, de ambos padres, a Doña L. P. L., hoy apelante. Dicha institución fue declarada nula por la sentencia de 7 de diciembre de 1967 de la Audiencia Territorial de Zaragoza por entender, básicamente, que no habían concurrido al otorgamiento todos los que habían sido llamados por los fideicomitentes, al no haber sido legalmente sustituido uno de los fiduciarios, el de la línea materna, que no intervino en la ejecución del encargo tras su renuncia al mismo; y por no ser el de la línea paterna que concurrió, el pariente llamado por los fideicomitentes.

Desde entonces, perdura la situación de pendencia, solicitando, para terminar con ella, la promotora del expediente, esposa de un hijo de los fideicomitentes, la fijación del plazo al que se refiere el artículo 118 de la Compilación, lo cual fue realizado por el Juzgado, atendiendo la solicitud formulada, a la que no se opusieron Doña L. y Doña R. P. L., mediante Auto de 24 de marzo de 1990 en el que, entre otras cosas que no vienen al caso, dispuso «un plazo de tres meses contado desde la notificación de esta resolución para el cumplimiento del encargo establecido en la capitulación de 23 de marzo de 1908 por los contrayentes D. A. P. y Doña R. L. P.». Dicho pronunciamiento fue consentido por la instante del expediente y por Doña R. y Doña L. P. L., pidiendo esta última, no obstante, por escrito de 22 de junio de 1990, la suspensión del plazo señalado hasta que no fuera resuelto el expediente de declaración de ausencia; que en ese mismo escrito anunciaba promover, de quien la expresada señora estimaba el pariente más cercano consanguíneo de la difunta esposa comitente, señalando, en otro escrito posterior, que el mismo se encontraba desde hace más de diez años en paradero desconocido y sin que nadie tenga noticias de él. A todo ello se opuso la promotora del expediente, Doña L. M. C., indicando que de accederse a la suspensión solicitada se estaría dilatando el proceso eternamente; y, al propio tiempo, por escrito de 25 de

junio de 1990, alegando que ya habían transcurrido los tres meses fijados para el cumplimiento del encargo, pidió que fuera dictada resolución declarando la invalidez del pacto sucesorio, para poder tramitar un posterior abintestato.

El Juzgado, en el Auto ahora cuestionado, rechazó emitir declaración alguna sobre la validez o invalidez del pacto sucesorio, por entender que ello supondría mutar el objeto procesal (a lo que podría añadirse el que no parece esta una declaración propia de un expediente de jurisdicción voluntaria); y, asumiendo la tesis del Ministerio Público, consideró que el plazo era «de caducidad o decadencia de derechos, en cuanto que esta fórmula de seguridad jurídica es propia de los llamados derechos potestativos o facultades de configuración o modificación jurídica, que permiten actuar a los que lo ostentan, pero sin atribuirles un verdadero derecho subjetivo que les permita un actuar o un exigir frente a alguien» por lo que no era posible su interrupción ni su suspensión, declarando en la parte dispositiva que el plazo fijado había caducado el 25 de junio de 1990.

SEGUNDO: Perfilados así, en sus líneas más generales, los términos en los que quedó configurado el debate en la primera instancia, sin guardar plena congruencia con lo debatido en ella, se alza la recurrente contra el pronunciamiento emitido razonando, en primer lugar, que la fijación del plazo cuando el comitente no lo había establecido, suponía vulnerar el principio standum est chartae consagrado en el artículo 3 de la Compilación; dicha alegación no merece atención alguna pues, de un lado, el plazo fue dispuesto, con la conformidad de la recurrente, no por el Auto ahora recurrido, sino por el dictado el 24 de marzo de 1990 que ganó firmeza, siendo así procesalmente improcedente su discusión; y, de otro lado, no creemos que pueda invocarse seriamente dicho principio en el sentido que se viene haciendo por la apelante, cuando el mismo tiene su límite en las normas imperativas aplicables en Aragón, quedando de este modo mediatizado por el artículo 118 de la vigente Compilación, aplicable en virtud de la disposición transitoria octava de la misma. Todo ello aparte de que, en realidad, al disponer los comitentes que prorrogaban su autorización «todo el tiempo que fuera menester», lejos de desechar toda idea de límite temporal para la ejecución del encargo, vinieron a disponer un límite de esa clase, aunque inicialmente indeterminado, «el que fuera menester», que puede y debe ser concretado mediante la oportuna intervención judicial en virtud de los preceptos antes citados, sin alterar por ello la voluntad de los otorgantes.

[TERCERO:] Hecha esta precisión, huelga resaltar que el mayor empeño de las partes se ha centrado en la discusión dogmática sobre si el plazo fijado es de prescripción o de caducidad, argumentando la apelante, en contra de lo dispuesto por el Juzgado y de lo entendido por los apelados, que no podía entenderse como un plazo de prescripción o de caducidad pues no se trataba de un término procesal. No parece que sea esta la perspectiva desde la que deba abordarse la cuestión dado que tanto la prescripción como la caducidad son instituciones de derecho material y no de derecho procesal, aunque en el ámbito procesal la preclusión de los plazos procesales opere de modo similar a la caducidad.

Una primera aproximación a dicho problema podría llevarnos al error de considerar que nos encontramos ante un plazo de caducidad por el hecho de que el mismo no sea susceptible de interrupción por ninguno de los medios contemplados en el artículo 1973 del Código Civil. Ahora bien, lo cierto es que tal imposibilidad no viene de la naturaleza del plazo en cuestión sino de la misma configuración y esencia del derecho, facultad o potestad sometido al mismo. Aquí es donde, a nuestro juicio, estriba la clave para la resolución de esta cuestión. Bien conocido es que la caducidad y la prescripción operan sobre los derechos subjetivos y sobre los potestativos; en cambio, no parece que la actuación sometida al plazo controvertido pueda ser calificada como un derecho de una u otra clase. Mas bien parece que se trata de un deber jurídico, excusable y renunciable, pero deber al fin y al cabo; si se prefiere, podríamos decir que se trata de una «potestad» si, siguiendo a la más autorizada doctrina, entendemos que la misma supone un poder jurídico cuya autoridad no se usa al arbitrio de su titular, el fiduciario, sino para cumplir determinadas finalidades en interés o beneficio ajeno, el comitente; de suerte que su titular, el comisario, viene llamado a asumir una actividad, como si fuera un cargo de derecho privado, para la que se le dota del preciso poder jurídico, de modo que los «derechos» que éste le confiere carecen de sustantividad propia y sólo existen como circunstancia o mero accidente del deber implícito en el encargo. Se trata, en consecuencia, de un deber cuyo cumplimiento precisa e implica un poder jurídico, con innegable fuerza innovadora, de allí el interés de someterlo a un plazo, que lleva consigo el derecho de usar el poder conferido y, al propio tiempo, esencialmente, el deber de ejecutar sin dilación y bien el encargo encomendado o, en su caso, el de renunciar a él alegando la oportuna excusa.

Desechada así la idea de que nos encontramos ante un plazo de caducidad o de prescripción, pues las potestades no prescriben ni caducan. Podría analizarse si no debería quedar englobado dentro de la denominada caducidad impropia, cuando se predica con relación al límite temporal asignado para la eficacia y perfección de determinados actos testamentarios, como el dispuesto, entre otros muchos, en el artículo 689 del Código Civil. Ahora bien, tampoco parece adecuado hablar de caducidad impropia cuando el plazo para el cumplimiento de la fiducia no viene marcado por la Ley sino por la voluntad del otorgante y, en su defecto, del Juez, quien debe actuar discrecionalmente; y, además, esto parece ser lo esencial, a diferencia de lo que ocurre con la caducidad impropia, lo cierto es que el Legislador, ante el incumplimiento del plazo que nos ocupa, no ha dispuesto la invalidez ni la ineficacia de la fiducia. Este límite temporal no interfiere en los efectos a desarrollar por dicha fiducia, ni en su validez, ni en su eficacia; sino en el tiempo del que disponen los fiduciarios para el cumplimiento del encargo.

El derecho reacciona de modo bien distinto cuando el plazo estudiado es incumplido. Si ello obedece a causas imprevistas o no imputables al comisario, el Juez podrá, como luego veremos, prorrogar el plazo previamente determinado, atendiendo a las circunstancias que en el caso concurran. De lo contrario, si es imputable al

obligado a cumplir con la fiducia es decir, si obedece a un incumplimiento de los deberes propios del cargo, lo procedente es su remoción y, seguidamente, su sustitución por la vía del artículo 116 de la Compilación, en relación con el número segundo del artículo 20 (hoy integrado, con redacción más amplia, en los apartados tercero y cuarto de dicho artículo); y si aun así resultara imposible el cumplimiento de la fiducia, siempre quedaría por entrar en acción lo regulado en el párrafo segundo del art. 115, con el que se viene a cerrar en estos casos la vía de la sucesión intestada, tan temida por la Casa.

CUARTO: En lo concerniente a la prórroga del plazo, ya hemos señalado que ésta es posible. El mismo guarda una gran analogía con el dispuesto por el artículo 904 del Código Civil, que es prorrogable por disposición legal expresa, con la salvedad de que mientras el albacea tiene una misión esencialmente ejecutoria, el fiduciario viene llamado a una tarea decisoria, siendo muy probablemente, ésta la razón por la que el Legislador Aragonés rehusó introducir un precepto similar al artículo 904, al requerir la expresada función decisoria un límite temporal variable, ajustado a las circunstancias concretas de cada caso, por lo que el Juez, salvo disposición en contra del comitente, podrá siempre, a instancia de las personas legitimadas para ello, no sólo fijar el plazo sino incluso ampliarlo y acomodarlo a las circunstancias sobrevenidas o no tenidas en cuenta inicialmente, permitiendo de este modo que el plazo final resulte adecuado y bastante para cumplir con la fiducia empleando la debida diligencia.

Pese a lo anterior, no es posible dar lugar al recurso para acoger la petición formulada por la apelante en primera instancia pues lo cierto es que la misma no solicitó un nuevo plazo ni la ampliación del ya fijado, sino su suspensión hasta que fuera resuelto el expediente de ausencia, todavía no iniciado, de D. ...; con lo cual, de darse lugar a dicha pretensión, el plazo no quedaría ampliado o prorrogado, sino reducido a la más absoluta indefinición; y esto se traduciría, en la práctica, en una situación equiparable a su inexistencia. Por otro lado, no parece necesario insistir en este punto cuando la propia recurrente, perdiendo toda congruencia con cuanto pretendió en primera instancia, tiene reconocido en el acto de la vista del recurso que no pensaba promover el citado expediente de ausencia por considerar más adecuado acudir a los mecanismos de sustitución del fiduciario previstos en la Compilación para lo que, según dijo, ya tenía promovido otro expediente de Jurisdicción voluntaria solicitando al Juzgado la constitución de la Junta de Parientes. Además, la petición de suspensión del plazo solicitada sólo podría tener algún sentido si el cómputo ya se hubiera iniciado, cuando lo cierto es que, como ahora veremos, el plazo establecido todavía no ha empezado a correr.

QUINTO: Lo ya dicho, o poco más, podría bastar si el Juzgado se hubiera limitado a pronunciarse en el sentido de que no había lugar a suspender el plazo en los términos solicitados. Pero la realidad es que ha ido mucho más lejos pasando a declarar que el mismo caducó el 25 de junio de 1990, de lo que se desprende que ha entendido que el mismo comenzó a correr desde la notificación a las partes

de la resolución que lo estableció, dictada el veinticuatro de marzo de mil novecientos noventa notificada al siguiente día; olvidando así que los destinatarios del mismo y los obligados a cumplirlo no son las partes personadas en este expediente, —(quienes únicamente tienen la expectativa subjetiva de ser llamadas a la herencia)—, sino los fiduciarios. Estos y no las partes son quienes deben desempeñar la fiducia en el plazo dispuesto por el Juzgado.

Volviendo a la análoga situación existente con el albaceazgo, salvando las distancias que implica la diferente función de ambas instituciones, creemos que el cómputo del plazo debe iniciarse, como para los albaceas, según lo regulado en el artículo 904 del Código Civil, desde que los fiduciarios acepten el cargo pues sólo entonces pueden iniciar eficazmente su labor; no viendo inconveniente alguno, dado que se trata de un plazo impuesto judicialmente que el comisario no tiene que conocer necesariamente, que el término inicial sea computado desde que dicha resolución sea notificada al órgano fiduciario, como así lo permite la parte dispositiva del auto firme dictado por el Juzgado el veinticuatro de marzo de mil novecientos noventa, pues no dice a quién debe notificarse dicha resolución para que el plazo inicie su camino.

SEXTO: Por todo ello, procede estimar parcialmente el recurso interpuesto, para suprimir la declaración de caducidad del plazo emitida en primera instancia. En cuanto a las costas de esta alzada, procede omitir un particular pronunciamiento, en cumplimiento del último apartado del artículo 896 de la Ley procesal civil.

g) Legítimas

***La STS de 21 diciembre de 1990 (A.10.317), entiende que es incorrecta la equiparación, a efectos de lo dispuesto en los arts. 120 y 121 sobre los descendientes sin mediación de persona capaz de heredar, entre la renuncia a la herencia por quien ha sido llamado a ella y la incapacidad para suceder por hallarse incurso en alguna de las causas de indignidad recogidas en el art. 756 del Código Civil (Fundamento de Derecho núm. 4).

***En juicio de menor cuantía sobre reclamación de bienes de la herencia intestada del causante, padre de los dos litigantes, promovido ante el JPI de Daroca, se solicita por la parte actora, con base en el art. 123 de la Compilación aragonesa, la reducción de las donaciones hechas por el padre de ambos litigantes en favor del demandado por considerarlas inoficiosas reclamando la mitad de tales bienes. El fundamento jurídico segundo de la S. del JPI de Daroca de 26 septiembre 1991 dice, al respecto, lo siguiente:

SEGUNDO: En cuanto al fondo de la litis, la cuestión fundamental que se plantea es si las donaciones hechas en favor de uno de los hijos consistentes en la práctica totalidad del patrimonio del causante son o no inoficiosas; cuestión directamente ligada a la libertad de disposición de bienes y la protección de la legítima. A este respecto hay que tener en cuenta que nuestro Ordenamiento Aragonés se apoya como principio fundamental en el de la libertad

civil. Ya desde las Cortes de esta ciudad de Daroca en 1311 el fuero del testamentis civium et aliorum hominum aragonum extiende a todos los ciudadanos la facultad de dejar todos los bienes a uno solo de sus hijos, a elección del padre, norma vigente en la actualidad y recogida en el artículo 119 de la Compilación Aragonesa; por tanto, si cualquiera de los descendientes como es el caso, ha recibido por cualquier título, incluso por donaciones en vida del causante al menos, las dos terceras partes del CAUDAL; NO HAY INFRACCIÓN DE LA LEGÍTIMA COLECTIVA: En consecuencia, las donaciones hechas por el causante en favor del demandado no pueden calificarse de inoficiosas, siendo válidas y eficaces. No siendo inoficiosas tales donaciones y no habiéndose dispuesto así por el causante en testamento o en otro documento público, no procede colación de las mismas, conforme al artículo 140 de la Compilación. No obsta a tales conclusiones lo dispuesto en el artículo 123 de la Compilación referido a los casos de preterición o desheredación singular injusta y que prevé para el preterido o desheredado injustamente una porción en el caudal igual a la del menos favorecido por el testador. Este precepto no es de aplicación a este supuesto por no concurrir la hipótesis contemplada por dicha norma; tanto la preterición como la injusta desheredación presuponen la existencia de testamento, mientras que en este caso, el causante murió sin haber otorgado testamento. La preterición consiste en la falta de mención formal en el testamento de un descendiente inmediato que no ha recibido liberalidades computables, entre ellas los gastos para dotar a un hijo de carrera profesional. Al no existir testamento no puede existir preterición siendo ocioso entrar a examinar si la carrera del demandante se sufragó por el padre o no. Por otra parte, la desheredación, por su propio concepto, implica la mención del desheredado en el testamento, no habiendo testamento no hay desheredación; además, dada la absoluta libertad de disponer en Derecho aragonés del padre entre los hijos, desheredación injusta en el artículo 123 de la Compilación aragonesa significa únicamente desheredación por causa errónea, es decir, cuando el testador aduce una causa de desheredación que cree existente pero que no existe en realidad, entonces la Compilación ha pretendido en el artículo 123 hacer valer la voluntad que presumiblemente hubiera manifestado el causante si hubiere conocido la verdad de los hechos. No puede, pues, fundamentarse la pretensión del actor en el artículo 123 de la Compilación aragonesa.

h) Sucesión intestada

La remisión por primera vez de buen número de autos de declaración de herederos abintestato nos ha permitido observar que la sucesión intestada de toda persona de vecindad civil aragonesa se rige por el Derecho civil aragonés vigente en el momento de su muerte. Derecho civil aragonés que hace suyos algunos preceptos del Código Civil (arts. 931 a 934: cfr. art. 128 Comp.) y que en ausencia de bienes troncales o, en su caso, de heredero troncal, se remite expresa y genéricamente a las normas del Código Civil para la sucesión intestada, salvo lo que dispone el art. 136 sobre el privilegio del Hospital de Nuestra Señora de Gracia (cfr. art. 135 Comp.). Junto al Derecho de sucesión intestada habrá que tener en cuenta, en su caso, el derecho de viudedad del cónyuge supérstite.

Sin embargo, la lectura de los Autos nos ha permitido observar también la presencia de frecuentes imprecisiones técnico-jurídicas.

a) Cita de preceptos, tanto de la Compilación como del Código Civil, en su versión derogada: así ocurre al transcribir el art. 127 de la Compilación sin suprimir la referencia al Código Civil eliminada por la reforma de 1985; en ocasiones se habla todavía de «hijos legítimos» o se transcribe la frase «y aunque procedan de distinto matrimonio», expresiones que formaban parte del art. 931 del Cc. hasta la reforma de 1981.

b) Transcripción de artículos en la redacción vigente pero incurriendo en errores materiales como cuando, al citar el art. 135 Comp., se habla de «derecho» troncal en lugar de «heredero» troncal.

c) Se ponen en relación los arts. 127 y 128 de la vigente Compilación con los 930 a 934 del Código Civil, cuando en realidad el art. 128 es el único de los dos que cita artículos del Código Civil y se refiere exclusivamente a los arts. 931 a 934.

d) El fundamento de la sucesión intestada se sitúa directamente en preceptos del Código Civil, o en éstos antes que en los correlativos de la Compilación aragonesa.

e) Se califica al viudo de heredero del usufructo de viudedad, siendo más correcto considerar que el derecho de viudedad es una institución de Derecho de familia ligada a la vigencia de un régimen económico matrimonial de Derecho aragonés.

* * * A partir de los considerandos o fundamentos de derecho de los Autos recibidos, una vez eliminados los defectos señalados, hemos reconstruido los siguientes razonamientos jurídicos aplicables a los distintos supuestos de sucesión intestada de aforados aragoneses.

Primero: La Compilación del Derecho civil de Aragón, de 8 de abril de 1967, adoptada e integrada en el ordenamiento jurídico aragonés por Ley 3/1985, de 21 de mayo, de las Cortes de Aragón, que, a su vez, introdujo pequeñas reformas de adaptación del texto de 1967 a la Constitución de 1978, establece que «en defecto de sucesión ordenada por testamento o pacto se abre la sucesión legítima conforme a lo dispuesto en esta Compilación» (art. 127).

Segundo: Indica el art. 128 de la Compilación que «la sucesión abintestato se defiere, en primer lugar, conforme a los artículos 931 a 934 del Código Civil». Por lo que también en Aragón «los hijos y sus descendientes suceden a sus padres y demás ascendientes, sin distinción de sexo, edad o filiación» (art. 931); «los hijos del difunto le heredarán siempre por su derecho propio, dividiendo la herencia en partes iguales» (art. 932); «los nietos y demás descendientes heredarán por derecho de representación, y, si alguno hubiese fallecido dejando varios herederos, la porción que le corresponda se dividirá entre éstos por partes iguales» (art. 933); «si quedaren hijos y descendientes de otros hijos que hubiesen fallecido, los primeros heredarán por derecho propio, y los segundos, por derecho de representación» (art. 934 Cc.).

Tercero: Si el causante fallecido abintestato carece de descendencia, o si habiendo ya recaído los bienes en descendientes del finado, fallecen éstos sin dejar descendencia ni haber dispuesto de dichos bienes, antes que las personas con derecho a recobrar, el cónyuge tiene derecho a recobrar lo asignado como dote o firma de dote y los ascendientes y hermanos lo donado que aún exista en el caudal relicto (arts. 129-131 Comp.)

Cuarto: No habiendo descendientes del fallecido abintestato y dejando a salvo el derecho a recobrar la dote, firma de dote y liberalidades, hay que averiguar si en el caudal relicto existen bienes troncales o troncales de abolorio y, en caso afirmativo, aplicarles las reglas de los arts. 132 y 133 de la Compilación.

El art. 132 señala que «cuando no haya lugar a la aplicación de los artículos anteriores (sucesión a favor de los descendientes y recobros) la sucesión intestada en aquellos bienes que al causante sin descendencia le hubieran provenido, por cualquier título, de sus padres, otros ascendientes o colaterales hasta el sexto grado, se deferirá:

1º A los hermanos por la línea de donde procedan los bienes, representando a los fallecidos sus descendientes. Habiendo sólo hijos o nietos de hermanos, la herencia se deferirá por cabezas.

2º. Al padre o madre, según la línea de donde los bienes procedan.

3º. A los más próximos colaterales del causante hasta el cuarto grado, entre los que desciendan de un ascendiente común propietario de los bienes y, en su defecto, entre los que sean parientes de mejor grado de la persona de quien los hubo dicho causante a título gratuito. Concurriendo tíos y sobrinos del causante, los primeros serán excluidos por los segundos.

Según el art. 133, «tratándose de bienes troncales de abolorio, adquiridos por el causante a título lucrativo y que hubieran permanecido en la casa o familia durante dos o más generaciones, sucederán por su mismo orden los llamados en el artículo anterior, aunque sin limitación de grado.»

Quinto: Por último, dice el art. 135 de la Compilación que «la sucesión en los bienes que no tengan la condición de troncales, o en estos mismos cuando no hubiera heredero troncal, se deferirá con arreglo al Código Civil, salvo lo que dispone el artículo siguiente».

A) De manera que, en tal caso, «a falta de hijos y descendientes del difunto le heredarán sus ascendientes» (art. 935 Cc.); «el padre y la madre heredarán por partes iguales» (art. 936 Cc.); «en el caso de que sobreviva uno sólo de los padres, éste sucederá al hijo en toda su herencia» (art. 937 Cc.); «a falta de padre y de madre, sucederán los ascendientes más próximos en grado» (art. 938 Cc.); «si hubiere varios ascendientes de igual grado pertenecientes a la misma línea, dividirán la herencia por cabezas» (art. 939 Cc.); «si los ascendientes fueren de líneas diferentes, pero de igual grado, la mitad

corresponderá a los ascendientes paternos y la otra mitad a los maternos» (art. 940 Cc.); «en cada línea la división se hará por cabezas» (art. 941 Cc.)

B) En defecto de descendientes y ascendientes, y antes que los colaterales, sucederá en los bienes no troncales del difunto el cónyuge sobreviviente (cfr. art. 944 Cc.)

No tendrá lugar este llamamiento «si el cónyuge estuviera separado por sentencia firme, o separado de hecho por mutuo acuerdo que conste fehacientemente» (art. 945 Cc.).

C) En defecto de descendientes, ascendientes y cónyuge sobreviviente, «los hermanos e hijos de hermanos suceden con preferencia a los demás colaterales» (art. 946 Cc.)

«No habiendo cónyuge supérstite, ni hermanos, ni hijos de hermanos, sucederán en la herencia del difunto los demás parientes del mismo en línea colateral hasta el cuarto grado, más allá del cual no se extiende el derecho de heredar abintestato» (art. 954).

D) «El Hospital de Nuestra Señora de Gracia o provincial de Zaragoza heredará abintestato a los enfermos que fallezcan en él, o en establecimientos dependientes, sin dejar cónyuge ni parientes en línea recta o colateral hasta el cuarto grado» (art. 136 de la Compilación).

E) En defecto de descendientes, ascendientes, cónyuge y colaterales hasta el cuarto grado, si el causante no ha fallecido en el Hospital de Nuestra Señora de Gracia o provincial de Zaragoza, heredará el Estado, de conformidad con lo dispuesto en los arts. 956 a 958 del Código Civil.

Según el art. 51.2º de la Ley 5/1987, de 2 de abril, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón, «la Comunidad Autónoma de Aragón será llamada a suceder en la sucesión intestada tras el Estado, si éste repudia o renuncia expresa o tácitamente la herencia, cuando el causante tenga su residencia en el territorio de la Comunidad Autónoma al tiempo del fallecimiento».

Sexto: Hallándose el causante casado, de conformidad con los arts. 72.1º y 79 de la Compilación vigente, su fallecimiento atribuye al cónyuge sobreviviente con derecho expectante el de usufructo sobre todos los bienes del premuerto, a salvo lo pactado en instrumento público o lo dispuesto de mancomún por ambos cónyuges, y siempre que no se haya extinguido el derecho de viudedad por alguna de las causas descritas en el art. 86 de la Compilación.

Según el art. 78 de la Compilación «el derecho expectante se extingue... [entre otras causas] por la declaración de nulidad del matrimonio, por el divorcio y por la separación judicial, salvo en este último caso pacto en contrario». No existiendo derecho expectante de viudedad, el derecho de usufructo no llega a nacer (art. 86.2).

Por su parte, el art. 86.1 de la Compilación dice que «se extingue el usufructo de viudedad:

1.º Por renuncia explícita que conste en documento público.

2.º Por nuevo matrimonio, salvo pacto en contrario, o por llevar el cónyuge viudo vida marital estable.

3.º (Suprimido).

4.º Por corromper o abandonar a los hijos.

5.º Por incumplir como usufructuario, con negligencia grave o malicia, las obligaciones inherentes al disfrute de la viudedad, salvo lo dispuesto sobre negligencia en la formalización de inventario.

6.º Por no reclamar su derecho durante los veinte años siguientes a la defunción del otro cónyuge».

El apartado 2º del art. 86 indica que «en lo no previsto en este artículo o en el 78 se aplicarán los artículos 513 y siguientes del Código Civil. Estos mismos preceptos regirán la extinción del usufructo sobre bienes determinados».

***En algún Auto se deja a salvo el derecho de usufructo del viudo sobre los bienes recibidos por los hijos en sustitución del padre premuerto en la herencia intestada del abuelo; lo mismo se observa en casos de sucesión en favor de hijos de hermano del causante: al cónyuge del hermano premuerto le corresponde el usufructo de viudedad sobre los bienes recibidos por los hijos en representación o sustitución del padre. Más dudoso parece reservar el usufructo de viudedad al cónyuge supérstite del hijo o hermano premuerto, cuando de este matrimonio no hay descendencia que pueda heredar al abuelo o tío en sustitución del padre fallecido.

***También se observa en los Autos cómo el usufructo de viudedad se extiende tanto a los bienes troncales y troncales de abolorio como a los restantes bienes del cónyuge premuerto. Puede suceder, por ello, que el cónyuge sobreviviente sea, en ausencia de descendientes y ascendientes del causante, heredero universal de los bienes no troncales y usufructuario de los troncales heredados por los colaterales.

Derecho de bienes

a) *Luces y vistas*

***La S. de 21 de febrero de 1991 del JPI de Caspe, en el fundamento jurídico segundo, dice que la posibilidad de abrir huecos para luces y vistas sin sujeción a dimensiones determinadas y a cualquier distancia de predio ajeno «está regulada de forma distinta en la legislación común y en esta región foral ya que en el Código Civil (art. 581) se establece que el dueño de la finca o propiedad contigua a la pared en que estuvieren abiertos los huecos... también podrá cubrirlos edificando en su terreno o levantando pared contigua a la que tenga dicho hueco o ventana mientras que la Compilación del Derecho civil de Aragón se refiere tan sólo al derecho que tiene el propietario del fundo vecino a edificar o construir en él sin sujeción a distancia alguna». Cita las SS de la AT Zaragoza de 30 de

junio de 1987 (interpretación de los términos «edificar» o «construir») y la de 1 junio 1979 (colisión entre el uso de los bienes propios y el principio de la intimidad personal).

***La S. AP de Zaragoza, Secc. 2ª, de 9 de octubre de 1991, confirmando la del JPI de La Almunia de 8 junio 1991, señala que no existe servidumbre de luces y vistas adquirida por usucapión (art. 147 Comp.) sino que se trata de un supuesto incluido en el régimen normal de luces y vistas propio de las relaciones de vecindad (art. 144 Comp.). El fundamento jurídico tercero dice así: «Si bien el derecho de luces y vistas alegado por el actor en el estrecho cauce sumarial del juicio interdictal debe ser configurado por un uso o ejercicio determinado de los mismos sin que pueda alcanzar al aspecto de su real existencia y reconocimiento materia propia del declarativo, no lo es menos que en el Derecho aragonés la apertura de huecos para luces y vistas en pared propia, sin existencia de voladizos sobre fundo ajeno se trata de una simple relación de vecindad acto meramente tolerado y potestativo que no engendra derecho alguno en quien lo realiza ni obligación en quien lo soporta por lo que de acuerdo con el nº 3 del artículo 144 de la Compilación foral de Aragón la facultad contenida en dicho artículo atinente a las relaciones de vecindad, el régimen normal de luces y vistas no limita el derecho del propietario del fundo vecino para edificar y construir sin sujeción a distancia alguna, por lo que aquel puede obstruir los huecos obrantes si no se ha constituido la servidumbre, según doctrina reiterada por la entonces Audiencia del Territorio (SS 1-6-1979, 7-7-1982, 9-5-1984) y Tribunal Supremo (SS 30-6-1969 y 23-11-1983), por lo que no probada la existencia de un hecho obstativo a partir del cual pudiera iniciarse el cómputo para la prescripción de la servidumbre ni apareciendo signos aparentes de servidumbres (art. 145 de la Comp.) ante la ausencia de voladizos y balcones, no es de aplicación lo dispuesto en el artículo 147 del mismo texto foral...» En el mismo sentido véase el fundamento jurídico 4º de la S. de 26 de octubre de 1991 de la Secc. 2ª de la AP de Zaragoza.

***La S. AP de Teruel, de 18 de mayo de 1991, al rechazar la pretensión de resarcimiento de daños y perjuicios por culpa contractual dirigida contra el Letrado demandado, señala en relación con la no alegación del art. 144 de la Compilación lo siguiente:

«En segundo lugar y por lo que hace a la demanda de interdicto de obra nueva, demanda así mismo redactada por el Letrado Sr. ... como instrumento procesal hábil para remediar temporalmente los perjuicios que se irrogaban a su citado cliente por la pared o muro que construía el Sr.... y que amenazaba con ocluir todas las ventanas de su vivienda, tampoco es reveladora por su redacción y contenido de una conducta profesional negligente del aludido Letrado por no citar ni tener en cuenta la legislación civil foral de Aragón y en concreto el contenido del artículo 144 de su Compilación, por cuanto que, tal como acertadamente razona el Juzgador de instancia en el fundamento jurídico quinto de su sentencia, lo esencial en la demanda no son los fundamentos jurídicos que se consignan en la misma, cuanto los hechos en que se basa la acción ejercitada, toda vez que son estos, cuando quedan acreditados, los que vinculan al Tribunal pero no aquellos

según el aforismo jurídico «da mihi factum dabo tibi ius» y «curia novit iura», no siendo admisible la aseveración del apelante de que el Letrado o bien desconocía tal regulación específica del derecho foral de Aragón o si la conocía debió no formular tal demanda, dado que lo primero no se deduce de dicha demanda y resulta impensable para Letrado como él, que hace uso constantemente de tal derecho foral, y lo segundo porque lo preceptuado en el artículo 144 de dicha Compilación no legitima el ejercicio antisocial del derecho que otorga a cerrar mediante obra en fundo propio los huecos abiertos dando vista al mismo desde el colindante, por lo que la acción interdictal no cabía ser rechazada de plano en un primer momento, como el del planteamiento de dicha demanda, cuando el Letrado entendía que la obra de referencia constituía un supuesto de abuso de derecho.

*** La S. del JPI nº 1 de Alcañiz, de 15 de marzo de 1991, desestima íntegramente el interdicto de obra nueva y acuerda alzar la suspensión de la obra paralizada con la interposición de interdicto, sin hacer expresa condena en costas. Los antecedentes de hecho se resumen en el primer fundamento jurídico que dice así: «Se ejercita un interdicto de obra nueva, alegándose por el actor que la obra en construcción cuya suspensión se insta, perjudica a su derecho de luces y vistas al tapar dos de las tres ventanas de la fachada posterior de su casa. El demandado en su contestación, niega la existencia de la servidumbre de luces y vistas alegada, solicitando se mande alzar la suspensión de la obra. Con la prueba práctica ha quedado constatado que el demandado ha comenzado a ejecutar una obra, ampliación de una construcción anterior, construyendo un piso más que ha supuesto tapar las vistas y la luz de las dos ventanas que la actora tenía en la fachada posterior de su casa». Tras analizar las características y requisitos del interdicto de obra nueva se resalta que para que pueda ser apreciado es preciso que el actor no esté obligado a consentir la obra, añadiendo la Sentencia lo siguiente: «Al respecto de esta última exigencia hay que precisar, como hace una Sentencia de la AP de Zaragoza de 30-3-1973, que si bien los huecos de las dos ventanas fueron tapados con edificación construida por el demandado, el actor no tenía más que una posesión tolerada, inhábil para la prescripción; y por tanto, "no podrá decirse que fue adquirida por él dicha servidumbre, cuando su posesión dependía de los actos del demandado, ya que con arreglo a lo dispuesto en los arts. 144 y 145 de la Compilación del Derecho Civil Aragonés, autorizan sin limitaciones la apertura del hueco, tanto en pared propia como en divisoria; pero sometidas al condicionamiento de ser cerradas en todo momento por el colindante con nuevas construcciones". Resulta evidente que dichos preceptos si bien reconocen el ejercicio de las facultades dominicales al dueño de un edificio para abrir unas ventanas, al concederse al colindante la facultad de cerrarlas con nueva construcción, la posesión de las mismas está tolerada y es efímera, puesto que depende de los actos del dueño del predio que podría llamarse sirviente./ De todo ello podemos concluir que como el actor, según el Derecho civil aragonés, está obligado a consentir la obra paralizada, debe desestimarse la pretensión interdictal y acordar el alzamiento de la suspensión de la obra» (fundamento jurídico tercero).

b) *Usucapión de las servidumbres*

***La S. del JPI núm. 1 de Teruel de 7 de octubre de 1991 indica que «efectivamente, en contra de la prohibición de usucapir servidumbres discontinuas, impuesta en el art. 539 del Código Civil, el régimen establecido en la Compilación del Derecho civil de Aragón (arts. 147 y 148) permite adquirir por usucapión todas las servidumbres, continuas o discontinuas, aparentes o no aparentes, por su posesión durante el plazo establecido con carácter general por el Código Civil (art. 1957) para la prescripción del dominio y demás derechos reales: diez años entre presentes y veinte entre ausentes, con la única peculiaridad de que para las servidumbres no aparentes se exige justo título y buena fe, requisitos que no son necesarios en el caso de las servidumbres aparentes.» (Fundamento jurídico 3º).

***La S. de la AP de Teruel de 7 de febrero de 1991 considera, frente a lo argüido de contrario por la juzgadora a quo, que ha quedado suficientemente acreditado la existencia de un derecho de servidumbre de paso, derecho adquirido en virtud de usucapión conforme a lo prevenido en el art. 147 de la Compilación del Derecho civil de Aragón (Fundamento de derecho segundo).

*** La S. del JPI nº 1 de Alcañiz de 20 de junio de 1991 dice, en el fundamento tercero, lo siguiente: «en el régimen del Código civil, la servidumbre de paso por virtud de lo establecido en el art. 532 C.c., es discontinua y sólo puede adquirirse en virtud de título, de conformidad con lo previsto en el art. 539 C.c., por lo que la falta de éste sólo puede ser suplida por la escritura de reconocimiento del dueño del predio sirviente o por una sentencia firme (art. 540 C.c.), con la sola excepción de aquellas servidumbre cuyo origen "se pierde en la noche de los tiempos", que pueden adquirirse por prescripción inmemorial. No obstante, la Compilación de Derecho foral aragonesa dispone en su art. 147 que todas las servidumbres aparentes puedan ser adquiridas por usucapión de 10 años entre presentes y 20 entre ausentes, sin necesidad de justo título ni buena fe; y consagra en el precepto siguiente la prescripción adquisitiva por posesión inmemorial./ La Compilación habla de todas las servidumbres aparentes, sin distinguir entre continuas y discontinuas, por lo que se aplica indistintamente a ambas./ De la prueba practicada y de las alegaciones del demandado D..., en el juicio oral, se constata que por la finca de los demandados discurría desde tiempo inmemorial una servidumbre de paso en favor del predio de propiedad del actor; y la extensión de dicha servidumbre era la correspondiente a una senda de herradura./ Siendo de aplicación preferente los preceptos de la Compilación aragonesa, procede dar cumplimiento a dicho precepto y declarar la vigencia de la servidumbre adquirida por la prescripción, siendo su extensión la propia de una senda de herradura».

***La S. del Juzgado de Primera Instancia de la Almunia de Doña Godina de 8 de junio de 1991 señala, a modo de conclusión, que, «establecida claramente la distinción entre unos meros huecos o ventanas de pared propia, y lo que supondría la existencia de unos voladizos

o balcones (que en el caso de autos no se da), no habiéndose acreditado la existencia de un hecho obstativo a partir del que iniciar el cómputo para la prescripción de una servidumbre negativa, y el transcurso del plazo legalmente establecido para adquirir tal derecho, no puede estimarse que sea de aplicación el art. 147 de la Compilación Foral Aragonesa, o que por vía prescriptiva se haya adquirido por el actor el derecho que pretende».

***En el fundamento jurídico 5º de la S. AP Zaragoza (Secc. 2ª) de 26 de octubre de 1991, se reconoce la existencia de una servidumbre de vertiente de tejado o desagüe adquirida por usucapión: «De la prueba practicada en la instancia claramente se deduce que el actor elevó el muro de ladrillo para cerrar la terraza en abril de 1976 [...] y que en la misma fecha se colocó un canalón que recogía las aguas de la terraza por medio de cuatro agujeros, dos de los cuales han sido taponados y cortado el canalón en parte como consecuencia de las obras de los demandados, por lo que al haber transcurrido más de 10 años y tratarse de una servidumbre aparente procede en aplicación de lo dispuesto en el artículo 147 de la Compilación aragonesa declarar la existencia de la servidumbre de vertiente de tejado o desagüe respecto de la finca de los demandados [...]».

Derecho de obligaciones

a) *Derecho de abolorio o de la saca*

***La importante Sentencia de la AP de Huesca de 14 de enero de 1991 confirma la del JPI núm. 2 de Huesca de 20 de febrero de 1990 y abundando en los fundamentos jurídicos de la recurrida cita como requisitos integrantes del retracto de abolorio o de la saca, derivados de la propia definición que del mentado retracto de abolorio efectúa el artículo 149 de la Compilación de Derecho civil de Aragón, los siguientes: «A).- Que se trate de una venta o dación en pago del dominio pleno, útil o directo de inmuebles; B).- que dicha venta o dación en pago se haga a extraños o parientes más allá del cuarto grado; C).- que dichos inmuebles hayan permanecido en la familia durante las dos generaciones inmediatamente anteriores a la del disponente; D).- que dicho derecho de retracto pueden ejercitarlo, los parientes colaterales hasta el cuarto grado por la línea de procedencia de los bienes; E).- que los mencionados parientes gozan del derecho de abolorio o de la saca con derecho preferente de adquisición y F).- que a falta de ofrecimiento en venta, gozan del derecho de retracto.» (Fundamento de derecho primero). Son de interés, asimismo, los restantes fundamentos de derecho:

SEGUNDO: Que para que pueda ejercitarse el derecho de abolorio, el art. 149 de la Compilación de Derecho aragonés vigente establece expresamente que ha de ser un pariente colateral del enajenante, quedando limitado su ejercicio a los parientes hasta el cuarto grado, pudiendo ejercitarlo únicamente aquellos parientes que pertenecen a la misma línea familiar de la que los bienes que se enajenan provienen, de donde se infiere que, un pariente de la línea paterna del disponente no podrá ejercitar el derecho de abolorio contra los bienes que procedan de la línea materna, exigiendo la tenencia de un

pariente común con el disponente de los bienes, debiendo señalar que el derecho de abolorio solamente puede ejercitarse cuando se produzca una venta o dación en pago a un extraño o pariente más allá del cuarto grado. Que debe resaltarse asimismo, a efectos del recurso, quienes sean las personas contra las que puede ejercitarse el retracto de abolorio, lo que depende del momento de ejercicio del derecho, esto es, si se ejercita cuando los bienes todavía no han sido enajenados, en cuyo caso el sujeto pasivo lo será el propio propietario de los bienes, o si se ejercita cuando los bienes ya han sido enajenados, debiendo distinguir si solamente se ha llevado a cabo una enajenación, en cuyo caso lo es el primer adquirente de los bienes, pudiendo dirigirse la acción, en caso de fallecimiento, contra su sucesor, o cuando ha habido sucesivas enajenaciones, en cuyo caso, dada la eficacia «erga omnes» del derecho, como derecho de adquisición preferente su titular puede accionar contra cualquiera que sea su propietario.

TERCERO: Que establece la Compilación que los bienes inmuebles para poder quedar sometidos al derecho de abolorio se precisa que hayan permanecido en la familia las dos generaciones inmediatamente anteriores a la del disponente, exigiendo la idea de permanencia familiar que los bienes no hayan salido de la familia durante esas dos generaciones, así, unos bienes dejarán de ser troncales de abolorio a efectos del derecho de la saca, si en algún momento han salido de la familia durante esas dos generaciones, aunque luego hayan vuelto a entrar en ella.

CUARTO: Que el denominado retracto de abolorio ha tenido diversas denominaciones jurisprudenciales y así, se habla de retracto gentilicio –SS de la Audiencia Territorial de Zaragoza de 24 de enero y 12 de febrero de 1912; 28 de diciembre de 1925 y 11 de mayo de 1959, entre otras; SS del Tribunal Supremo de 30 de octubre de 1856; 17 de enero de 1867; 7 de mayo de 1927, 27 de abril de 1967, etc.–; Retracto de abolengo –S. de la Audiencia Territorial de Zaragoza de 13 de febrero de 1975– o retracto gentilicio familiar o de sangre –S. de 13 de febrero de 1975 de la de Zaragoza–. La utilización de la expresión de «abolorio», es la más acertada modernamente por hacer referencia precisamente al origen o procedencia de los bienes –bienes procedentes del abuelo–, esto es, los que han permanecido en la familia durante las dos generaciones inmediatamente anteriores a la de la persona que dispone de los referidos bienes.

QUINTO: Que en cuanto a la naturaleza jurídica del retracto de abolorio, debe concluirse con la doctrina que se trata de un derecho de adquisición preferente pues se predica su oponibilidad «erga omnes»; derecho basado en el interés familiar pues ese es el fundamento del retracto de abolorio, explicando la antes aludida sentencia de Zaragoza de 13 de febrero de 1975, que el fundamento del derecho de abolorio no es otro que «el de evitar que los bienes salgan de las familias por el cariño del retrayente a los bienes familiares enajenados y el sentimiento de que pasen a manos extrañas; que asimismo constituye una manifestación de la expectativa hereditaria, existiendo una importante relación entre el derecho de abolorio y la

sucesión troncal, pues ambas tienen como límite al cuarto grado por la línea colateral, así como la remisión que el párrafo 3º del art. 149 hace al art. 132, para regular la concurrencia de parientes al ejercicio de la acción; siendo, por último, un derecho personalísimo, renunciable, excluyente y de interpretación restrictiva, siendo la consecuencia de ese carácter personalísimo la de que el derecho de abolorio no puede transmitirse ni inter vivos ni mortis causa.

SEXTO: Que el retracto de abolorio es un derecho de adquisición basado en un interés familiar, careciendo de fundamento o razón de ser cuando en su ejercicio no se da tal interés, lo que va a justificar la facultad moderadora que el art. 149-2 de la Compilación confiere a los Tribunales, a fin de impedir que la institución sirva a otros objetivos que aquellos para los que fue establecida, facultad que constituye una innovación legislativa dirigida a evitar que falte el elemento causal, ya una afección sentimental hacia los bienes, ya el interés que supone la conservación o ampliación del patrimonio familiar como base de sustentación de la familia, en orden a un mayor engrandecimiento económico-social de la casa aragonesa, debiendo tener en consideración, en cada caso, las circunstancias concurrentes –vid. sentencias de la Audiencia Territorial de Zaragoza de 13 de febrero de 1975 y la del Tribunal Supremo de 9 de febrero de 1976 citadas en la de 6 de junio de 1989.

SEPTIMO: Que por lo que se refiere al tiempo en el que ha de ejercitarse la acción –30 días–, el momento inicial de la misma, de acuerdo con el art. 150-1 de la Compilación de Derecho civil de Aragón es la notificación fehaciente de tal propósito, fehaciencia que, como dice la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de octubre de 1969 y las que en ella se citan, «es exigida para evitar contiendas y litigios innecesarios por tergiversación de los hechos capitales de aquella, y supone que se realice por un medio que haga fe por sí mismo y constituido en el momento de la notificación sin posibilidad legal de ser sustituido por otras pruebas practicadas en el juicio», por lo que no sirve la notificación verbal ni la hecha por teléfono. Que a falta de dicha notificación fehaciente, el término será de 90 días a partir de la fecha de la inscripción del título en el Registro de la Propiedad, o, en su defecto, del día en que el retrayente conoció la enajenación y sus condiciones esenciales –sentencia de Zaragoza de 23 de junio de 1989–. Debiendo de terminar por señalar que dichos plazos son de caducidad y no de prescripción, caducidad que sin distinción de hipótesis, ocurre a los dos años de la enajenación, como literalmente señala el art. 150 párrafo 3º de la vigente Compilación de Derecho civil de Aragón, locución que debe entenderse como a los dos años de haberse consumado, y no meramente perfeccionada la venta, pues solo por la tradición la cosa pasa a poder del comprador, dado el carácter consensual de la compraventa en nuestro derecho civil, común o foral, y así, antes de la entrega o tradición la cosa no es todavía para el vendedor «ajena», sino todavía propia, si bien, ha de entregarla por la fuerza de ley del contrato perfeccionado, haciéndola ajena por la tradición en cualquiera de los modos admitidos en derecho, en cuyo momento solo puede decirse que la cosa ha sido enajenada, esto es, pasado a ajena.

OCTAVO: Que teniendo en cuenta que se trata de un derecho restrictivo de las facultades dominicales y que produce una excepción a la irrevocabilidad de una compraventa y a la seguridad jurídica en los derechos de los compradores, no puede adoptarse una interpretación legal ni procesal favorable o extensiva en punto a las pretensiones del retrayente.

NOVENO: Que sentada la anterior doctrina, de su aplicación al recurso objeto de estudio, surge como única conclusión jurídicamente viable, la de que debe rechazarse el recurso de apelación confirmando la resolución recurrida, al quedar acreditado que los bienes habían salido ya de la rama troncal en la que pudo ser ejercitado el derecho de abolorio, puesto que habían sido deferidos a la vendedora por el esposo de la misma, por vía hereditaria, vendiéndolos ésta a un tercero totalmente ajeno al problema, por lo que, por la instante del procedimiento y recurrente, se debió ir contra la esposa como adquirente a título de herencia, siendo inadmisibile el abolorio cuando ya los bienes han salido de la rama troncal, habiendo quedado asimismo acreditado que, en absoluto, llevan dos generaciones en manos de la esposa ni de la familia de la misma cuando se produjo la venta.

***Ofrece interés igualmente, en especial por la referencia a la facultad moderadora del ejercicio del derecho de abolorio que el art. 149.2 concede a los Tribunales, el fundamento de derecho primero de la S. del JPI núm. 1 de Huesca de 26 de octubre de 1991 pues señala que «el retracto de abolorio que por medio del escrito inicial se intenta es un derecho de adquisición preferente basado en un interés familiar, careciendo de fundamento o razón de ser -STS 9 enero 1976, SAT Zaragoza 6 junio 1989- cuando en su ejercicio no se da tal interés, lo que justifica la facultad moderadora que el artículo 149.2 de la Compilación confiere a los Tribunales, a fin de impedir que la institución sirva a otros objetivos que aquellos para los que fue establecida, facultad ésta que constituye una innovación legislativa dirigida a evitar que falte el elemento causal, ya una afección sentimental hacia los bienes, ya el interés que supone la conservación o ampliación del patrimonio familiar como base de sustentación de la familia, en orden a un mayor engrandecimiento económico-social de la casa aragonesa, y sobre la que habrá de resolverse caso por caso atendiendo a las circunstancias concurrentes, supuesta la concurrencia de los requisitos para el éxito de la acción, y que conforme al número uno del artículo 149 de la Compilación son: a) Transmisión a título oneroso -venta o dación en pago-, del dominio pleno, útil o directo de inmuebles a terceros o a parientes más allá del cuarto grado de consanguinidad; b) Que tales inmuebles hayan permanecido en la familia durante las dos generaciones inmediatamente anteriores a la del disponente. En tales casos, el pariente dentro del cuarto grado goza del derecho de abolorio o de la saca y, a falta de ofrecimiento en venta, de retracto en la forma y plazo señalados en el artículo 150 de la Compilación. No gozan de tal derecho los descendientes del disponente, cuestión históricamente muy discutida, pero que cuando menos desde el Apéndice de 1925 -cuyo artículo 76 concedía el derecho de la saca exclusivamente a los hermanos y demás colaterales hasta el sexto grado- ha de resolverse en el sentido indicado,

careciendo por tanto los descendientes del derecho de retraer los bienes vendidos por sus ascendientes (SAT Zaragoza de 7 junio 1947 y SAP Zaragoza (Secc. 4ª) de 19 septiembre 1989).»

***La misma S. del JPI núm. 1 de Huesca de 26 de octubre de 1991, se pronuncia también, una vez determinada la procedencia parcial del retracto, sobre la cuestión del mantenimiento o no de la relación arrendaticia que ostentaba el retraído antes de comprar las fincas. La sentencia resuelve la cuestión negativamente, «y ello -dice en el fundamento de derecho 5º- por cuanto aun reputándose acreditado en virtud de la prueba testifical obrante en autos el contrato verbal de arrendamiento que ligaba a Don Bernardino L. S. y Don Jesús V. M. -válido a tenor del principio de libertad de forma consagrada en el art. 20 de la Ley de Arrendamientos Rústicos-, el mismo quedó extinguido por confusión o consolidación; al adquirir la sociedad conyugal formada por él y su esposa la propiedad de las fincas en 25 septiembre 1990 (folios 131 y 132); y ser preferente el derecho de abolorio sobre el derecho arrendaticio (arg. artículo 94 de la LAR y D.A., párrafo primero, del mismo texto legal), de suerte que como todo comprador que se ve privado por sentencia firme, y en virtud de un derecho anterior a la compra, de la cosa comprada tendrá abierta la vía del saneamiento por evicción contra el vendedor (artículos 1475 y ss del Cc.); aunque para ello hubiera sido preciso que los demandados en este proceso hubieran solicitado en el período procesal oportuno la notificación de la demanda al vendedor, a fin de que en su caso compareciera como codemandado (arts. 1481 y 1482 del Cc.). Pero en virtud del derecho preferente de abolorio las actoras adquieren las dos fincas libres de cargas y arrendamientos, en las mismas condiciones estipuladas en el contrato de compraventa -art. 1521 Cc.-».

3. 2. Interpretación doctrinal

A) Jornadas sobre Derecho civil aragonés: Foro Aragonés

De la iniciativa conjunta de El Justicia de Aragón, Tribunal Superior de Justicia de Aragón, R.I. Colegio de Abogados de Zaragoza, I. Colegio de Abogados de Huesca, I. Colegio de Abogados de Teruel, I. Colegio Notarial de Zaragoza, Asamblea de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Aragón, I. Colegio de Procuradores de Zaragoza y Facultad de Derecho de Zaragoza, ha surgido el denominado FORO DE DERECHO ARAGONÉS.

Su objetivo principal es la organización de cuantas actividades promuevan el debate, la participación y la reflexión conjunta entre los profesionales respectivos, propiciando así el intercambio de experiencias y criterios entre quienes cotidianamente enseñan, investigan, aplican o interpretan el Derecho aragonés.

Los PRIMEROS ENCUENTROS del Foro de Derecho Aragonés han tenido lugar en Zaragoza, los días 19 y 26 de noviembre, 3 y 10 de diciembre de 1991. Las cuatro sesiones monográficas se han celebrado en el Salón de Actos del R.e I. Colegio de Abogados de Zaragoza. Los temas tratados por los ponentes y colaboradores invitados han sido los siguientes:

- *La vecindad civil*. Ponente: D. Cecilio Serena Velloso, Magistrado del Tribunal Supremo; Colaboradores: D. Mauricio Murillo G^a. Atance, Juez Decano de 1^a Instancia de los de Zaragoza, y D. Honorio Romero Herrero, Notario.
- *Capacidad y representación de menores*. Ponente: D. Jesús Delgado Echeverría, Catedrático de Derecho civil; Colaboradores: D. José Luis Batalla Carilla, Registrador de la Propiedad y D. Ricardo Giménez Martín, Notario.
- *La viudedad y el derecho expectante de viudedad*. Ponente: D. Francisco de A. Sancho Rebullida, Catedrático de Derecho civil y Abogado; Colaboradores: D. Ramón Torrente Giménez, Abogado, y D. José Joaquín Oria Liria, Registrador de la Propiedad.
- *La fiducia sucesoria*. Ponente: D. Fernando Zubiri Salinas, Presidente de la Audiencia Provincial de Zaragoza; Colaboradores: D^a M^a. Pilar Palazón Valentín, Registradora de la Propiedad, y D. Jesús Martínez Cortés, Notario.

En desarrollo de uno de los puntos expuestos en la ponencia sobre la fiducia sucesoria, el Magistrado D. Fernando Zubiri, a petición de El Justicia de Aragón, ha elaborado el siguiente INFORME sobre la conveniencia de eliminar, mediante la oportuna reforma de la vigente Compilación del Derecho civil de Aragón, la limitación de la fiducia sucesoria a los cónyuges.

I

«La fiducia sucesoria no fue regulada en los Fueros de Aragón ni apareció recogida en las Observancias, de forma que su desarrollo tuvo por base la libertad civil de que gozaban los aragoneses y, a través del uso reiterado y con vocación de imperatividad, en el derecho de costumbre.

A través del estudio de protocolos notariales en los que se conservan testamentos y capitulaciones matrimoniales se constata la existencia de casos de delegación fiduciaria efectuada por personas solteras, especialmente por clérigos, de forma que cabe afirmar que históricamente fue posible que una persona no casada nombrase fiduciaria a otra para que ordenase su sucesión.

Igualmente, en la decisión 231 de Sessé se recoge un caso en el que el testador había nombrado comisario a persona distinta del cónyuge -José de Sessé, *Decisionum sacrisenatus regii Regni aragonum, et curiae Domini iustitiae aragonum, causarum civilium et criminalium*, tomo tercero, Zaragoza 1627-.

Cuando el artículo sexto de la Ley de Bases del Código Civil, de 11 de mayo de 1888, ordenó al Gobierno la redacción de apéndices del Código civil, en los que se contuvieran las instituciones forales que convenía conservar, se inició en Aragón la redacción de diversos proyectos.

De entre estos, cabe destacar la Memoria sobre las instituciones que deben continuar subsistentes del Derecho Civil aragonés y reforma y adiciones que en ellas es conveniente establecer, editada en Zaragoza en 1886, de la que es autor D. Luis Franco y López, Barón de Mora. En su artículo 117(a) se expresaba: «Puede asimismo el testador delegar en su consorte, o en sus parientes, o en otras personas la facultad de hacer entre sus ascendientes la distribución de los bienes que constituye la legítima de estos...»; declaración que igualmente era mantenida en el artículo 99 de la Adición a la Memoria que sobre las instituciones civiles de Aragón presentó al Gobierno de S.M. en 1880, del mismo autor, editada en Zaragoza en 1893.

Del mismo modo, el Proyecto de Código Civil de Aragón. Apéndice primero al Código Civil general, redactado por Gil Berges, Ripollés y otros, publicado en Zaragoza, en 1899, recogía en su artículo 59 la posibilidad de delegación fiduciaria en favor de persona distinta del cónyuge, al expresar: «el ascendiente está autorizado para delegar en su cónyuge, o en uno o más parientes o extraños, la facultad de instituir heredero o herederos y hacer la distribución de sus bienes entre sus hijos y descendientes legítimos...»

De estos precedentes cabe deducir: A) que el instituyente podía ser de estado civil soltero o casado; B) que, siendo casado, podía nombrar fiduciario al cónyuge, a parientes o a otras personas de su confianza.

II

Al promulgarse el Apéndice al Código Civil correspondiente al Derecho Foral de Aragón, aprobado por Real Decreto de 7 de diciembre de 1925, la fiducia sucesoria quedó regulada en el artículo 29 del mismo, estableciendo una limitación personal respecto al instituyente, en sentido de que debía ser casado, y en cuanto a la persona fiduciaria, que había de ser necesariamente el cónyuge, si bien podía actuar con asistencia de determinados parientes. También se establecía una restricción formal, dado que el establecimiento de la fiducia habría de hacerse en testamento. El texto del artículo 29, en su primer párrafo -único relevante al respecto- era el siguiente: «El testador puede encomendar a su cónyuge, sólo o con asistencia de determinados parientes, que, a modo de fiduciario comisario, ordene y regule la sucesión de aquél, elija el heredero o los herederos y distribuya los bienes, ora libremente y sin otras cortapisas que los derechos atribuidos con carácter forzoso por la ley, ora dentro de los límites que el testador señale y que no sean imposibles ni contrarios al derecho natural».

Esta limitación en el ámbito personal mereció una aguda crítica del insigne jurista D. Mariano Alonso y Lambán, en su artículo Un punto en el tema de la fiducia sucesoria aragonesa, publicado en la Revista Jurídica de Cataluña, año 1961, páginas 535 y ss.

Llegado el momento de modificar el citado Apéndice foral, con la redacción de Compilaciones de las instituciones propias de los derechos forales, en los primeros anteproyectos de compilación se admitió la posibilidad de que cualquier causante nombrase

fiduciarios-comisarios para regular su sucesión, sin limitación en cuanto al estado civil: así se recogía en el artículo 51 del Anteproyecto redactado por el Seminario de la comisión de Jurisconsultos Aragoneses, nombrada por el Ministerio de Justicia, en el año 1961; en el artículo 52 del Anteproyecto redactado por la Comisión de Jurisconsultos Aragoneses nombrada por el Ministerio de Justicia en julio de 1962, y en el artículo 48 del Anteproyecto, redactado por la misma Comisión, en julio de 1963. El texto de los citados artículos, en lo concerniente al tema a que se refiere este informe, era el siguiente:

Artículo 51 (Texto de 1961) «Fiduciarios.- Todo causante puede nombrar uno o varios fiduciarios-comisarios que regulen su sucesión. Teniendo hijos de su cónyuge, no podrá excluir a éste de la fiducia».

Artículo 52 (Texto de 1962) «Todo causante podrá nombrar uno o varios fiduciarios-comisarios para ordenar y regular su sucesión entre sus descendientes o parientes consanguíneos dentro del cuarto grado.- Teniendo hijos de un cónyuge y sólo de él, no podrá excluirse de la fiducia, salvo en caso de separación».

Artículo 48 (Texto de 1963) «Tanto en escritura pública como en testamento podrán nombrarse uno o varios fiduciarios para ordenar y regular la sucesión entre descendientes y parientes consanguíneos dentro del cuarto grado.- Teniendo hijos de un cónyuge y sólo de él, no podrá excluirse de la fiducia, salvo en caso de separación».

Los posteriores Anteproyectos y el Proyecto de Ley reestablecieron, sin embargo, la limitación, en la misma forma que lo hace la norma hoy vigente en el artículo 110 de la Compilación.

III

Con independencia de que pueda sustentarse fundadamente, en base al principio «standum est chartae» recogido en el artículo 3º de la Compilación, que en el derecho hoy vigente existe la posibilidad de nombramiento de fiduciario fuera de los supuestos previstos en los artículos 110 y 114 de la Compilación, posición que es defendida por ilustres juristas, entre los que son de citar Don Emilio Latorre Martínez de Baroja Comentarios al Código Civil y Compilaciones forales, Tomo XXXIV, volumen I, página 279, EDERSA y Don José Luis Lacruz Berdejo Comentarios a la Compilación del Derecho Civil de Aragón, Diputación General de Aragón 1988, parece conveniente que, si se produce una modificación legislativa en la materia, se permita en ella que puedan ser instituyentes de la fiducia personas no casadas. Las razones que abonarían esta modificación legislativa serían las siguientes:

- En primer lugar, porque con ello quedaría recogida con mayor fidelidad la tradición aragonesa en la materia, tal como se ha puesto de relieve con anterioridad;

- En segundo lugar, porque esta regulación ampliaría la libertad civil de los aragoneses, sin contravenir principios generales del derecho ni ser norma de

imposible cumplimiento, y esta libertad ha de ser potenciada en todo lo posible;

- Por último, porque con ello se daría respuesta a una realidad social cada vez más extendida, como es la existencia de uniones de hecho que llegan a producir vinculaciones personales y afectivas, a engendrar descendencia y a generar relaciones jurídicas similares a las matrimoniales, pudiéndose de este modo permitir que uno de ellos nombrase fiduciario a otro para ordenar su sucesión.

En todo caso, la ley debería preservar el hecho de que, siendo casado el instituyente, no pudiera ser excluido su cónyuge de la fiducia, salvo caso de separación, y con mantenimiento de la norma hoy establecida en el párrafo 2º del artículo 110 de la Compilación.

Es cuanto tengo el honor de informar a V.E. acerca de la cuestión interesada”.

B) Libros y artículos sobre Derecho aragonés

BELLIDO DELGADO (J) - MORALES-GUTIÉRREZ, «Índice analítico de Fueros y Observancias», en el T. III de la edición facsimilar de los *Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón* de SAVALL y PENÉN (Ed. de El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1991), pp. 331-416.

BLANCH, A., «El Consejo Económico y Social de Aragón. Un Consejo peculiar», *Rev. Autogestión Cooperativa*, nº 18, pp. 5-7.

COLOM PIAZUELO, Eloy, «Recensión al *Derecho público aragonés. Estudios sobre el Derecho de la Comunidad Autónoma de Aragón* (dir. A. Embid Irujo, Ed. El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1990)», *RAP*, nº 125, 1991, pp. 613-616.

DELGADO ECHEVERRÍA, Jesús, *Un prólogo romance de los Fueros de Aragón: el manuscrito de Miravete de la Sierra*, Ed. El Justicia de Aragón, Zaragoza, 1991.

- «Estudio Preliminar» en el T. III de la edición facsimilar de los *Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón* de SAVALL y PENÉN (Ed. de El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1991), pp. 13-38.

- «Índice de los títulos de los Actos de Corte», en el T. III de la edición facsimilar de los *Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón* de SAVALL y PENÉN (Ed. de El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1991), pp. 417-445.

DELGADO ECHEVERRÍA, Manuel, «Traducción de aquellos Prólogos a Fueros, que se hicieron en latín», en el T. III de la edición facsimilar de los *Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón* de SAVALL y PENÉN (Ed. de El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1991), pp. 41-55.

- «Traducción de aquellos Fueros que se promulgaron en latín», en el T. III de la edición facsimilar de los

- Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón*, de SAVALL y PENÉN (Ed. de El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1991), pp. 57-184.
- «Traducción de los fragmentos en latín de Actos de Corte», en el T. III de la edición facsimilar de los *Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón*, de SAVALL y PENÉN (Ed. de El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1991), pp. 295-301.
 - «Índice de correlación de Fueros en ediciones cronológicas y en la presente edición», en el T. III de la edición facsimilar de los *Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón*, de SAVALL y PENÉN (Ed. de El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1991), pp. 447-478.
- EMBED IRUJO, Antonio, «Dictamen sobre diversos problemas jurídicos relativos a la modificación de los Estatutos de la Comunidad de Albarracín», RJN, nº 10, 1990, pp. 81-106.
- GARCÍA CANTERO, Gabriel, «Recensión al *Derecho público aragonés. Estudios sobre el Derecho de la Comunidad Autónoma de Aragón* (dir. A. Embid Irujo, Ed. El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1990)», RJN, nº 11, 1991, pp. 317-318.
- ISO Y ASPA, «Traducción de los nueve Libros de las Observancias» (ISO: t. II, pp. 1-18; ASPA: t. II, pp. 19-77), en el T. III de la edición facsimilar de los *Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón*, de SAVALL y PENÉN (Ed. de El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1991), pp. 185-261.
- GIL PUYOL, Xavier, «Las Cortes de Aragón en la Edad Moderna: comparación y reevaluación», *Revista de las Cortes Generales*, nº 22, 1991, pp. 79-119.
- MAGALLÓN, Ana I., «Traducción de aquellos Fueros no en uso que se promulgaron en latín», en el T. III de la edición facsimilar de los *Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón* de SAVALL y PENÉN (Ed. de El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1991), pp. 263-294.
- MARTÍNEZ MARTÍNEZ, Rafael, «Recensión al *Derecho público aragonés. Estudios sobre el Derecho de la Comunidad Autónoma de Aragón* (dir. A. Embid Irujo, Ed. El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1990)», REP, nº 73, 1991, pp. 329-336.
- OLIVÁN DEL CACHO, Javier, *Algunas precisiones sobre la declaración de impacto ambiental en Aragón*, REALA núm. 252, 1991, pp. 917-933.
- PARRILLA HERNÁNDEZ, A. Manuel, *Documentos para la historia de El Justicia de Aragón*, vol. II: Archivos Aragoneses, Ed. El Justicia de Aragón, Zaragoza, 1991.
- RODRIGO ESTEVAN, M^a Luz, *Documentos para la historia de El Justicia de Aragón*, vol. I: Archivo Histórico de la Corona de Aragón, Ed. El Justicia de Aragón, Zaragoza, 1991.
- SÁNCHEZ - FRIERA GONZÁLEZ, Carmen, *El consorcio foral en el Derecho civil aragonés*. Tesis doctoral leída en la Universidad Complutense (Madrid) en abril de 1991.
- SAVALL Y PENÉN, *Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón*, edición facsimilar acompañada de estudio preliminar, traducciones, textos complementarios e índices, dirigida por J. Delgado Echeverría. Tres tomos. Ed. de El Justicia de Aragón e IberCaja, Zaragoza, 1991.
- SERRANO GARCÍA, José Antonio, *Legislación básica de Aragón*, nº 141 de la Biblioteca de Textos Legales de Ed. Tecnos, Madrid, 1991.
- «Panorámica del Derecho civil aragonés», BCAA, núm. 123, 1991, pp. 63-81.
 - «Comentario a la STS 10 abril 1990 (Derecho civil aragonés: viudedad testamentaria, universal y vitalicia; sucesión intestada troncal en el Cuerpo de Fueros y Observancias)», CCJC, nº 24, 1990, pp. 813-830.
- Actuaciones conducentes a la difusión del ordenamiento jurídico aragonés**
- Como ha quedado expuesto en el apartado correspondiente, las dotaciones presupuestarias de la Institución para 1991 han sido mayores en atención a la conmemoración del 400 Aniversario de la decapitación de El Justicia Mayor de Aragón, D. Juan de Lanuza y el destino prioritario de las mismas han sido actividades tendentes a la difusión, conocimiento y también fomento de la investigación histórica-jurídica sobre aragón, sobre los sucesos del siglo XVI que marcaron un hito importante en el devenir del Reino y sobre la propia Institución del Justiciazgo.
- No hemos querido olvidar, sin embargo, las líneas de colaboración ya iniciadas en años anteriores en materia de estudio del derecho vigente y aun éstas se han ampliado con la campaña de difusión entre escolares y por la estrecha colaboración con todos los colegios profesionales y demás entidades vinculadas al ámbito jurídico a través del FORO DE DERECHO ARAGONÉS.
- Así, el listado completo de actuaciones llevadas a cabo comprende:
- 1.º: Continuación del programa de ayudas a la matriculación en los Cursos de Tercer Ciclo de la Facultad de Derecho dedicados al Derecho Aragonés. Los cursos becados han sido los siguientes:
 - «Instituciones del Derecho Civil Aragonés», impartido por el Catedrático D. Jesús Delgado Echeverría.
 - «Las fuentes históricas del Derecho Civil Aragonés», impartido por D. Jesús Delgado Echeverría y D. Jesús Morales Arrizabalaga.
 - «Jurisdicción y Derecho en Aragón», impartido por el Dr. D. Jesús Morales Arrizabalaga.

«Instituciones políticas de la Comunidad Autónoma de Aragón» impartido por el Catedrático D. Manuel Contreras Casado.

2.º Continuación del programa de ayudas a la matriculación en el Curso monográfico de Derecho Aragonés, dirigido por el Catedrático D. Antonio Embid Irujo y organizado por la Escuela de Práctica Jurídica en colaboración con la D.G.A.

Este curso, a falta de la enseñanza del Derecho Aragonés en los planes de estudio de la licenciatura de Derecho, se está convirtiendo en un auténtico programa de formación especializada que aglutina a post-graduados y a profesionales de las más variadas vertientes jurídicas desde abogados a funcionarios de los cuerpos superiores de las distintas Administraciones Públicas.

Su consolidación habría de ir pareja al reconocimiento de la oficialidad de la enseñanza del Derecho Aragonés por parte de la Universidad, tanto mediante la inclusión de asignaturas específicas en los planes de estudios de la licenciatura, según decíamos anteriormente, como dotando a este Curso de iguales efectos académicos que los que se otorgan a las diferentes enseñanzas de post-grado.

Entre uno y otro nivel habrá que potenciar también los Cursos de Tercer Ciclo y la implantación de otros cursos monográficos que se adecúen a las específicas necesidades de formación que demandan sectores concretos de profesionales; máxime si tenemos en cuenta, por ejemplo, que el cumplimiento efectivo de lo dispuesto en el artículo 31 del Estatuto de Autonomía dependerá en buena medida de los mecanismos que al efecto que se pongan a disposición de Magistrados, Jueces, y Secretarios Judiciales.

Desde esta perspectiva, será necesaria una labor de coordinación entre D.G.A. y Universidad de Zaragoza con otros organismos como el Consejo General del Poder Judicial que esperamos sea fructífera a corto plazo y en la que, desde El Justicia de Aragón, estamos dispuestos a cooperar al máximo de nuestras posibilidades.

3.º Continuación del programa de colaboración con IberCaja en materia de publicaciones sobre Derecho Aragonés.

Dentro del Convenio que tenemos firmado con esta entidad desde 1989 nos planteamos acometer en el pasado año la reedición de una de las obras más emblemáticas de nuestro pasado como comunidad humana organizada políticamente: los «Fueros, Observancias y Actos de Corte del Reino de Aragón».

La tarea ha sido de mucha envergadura ya que junto a la reedición facsimilar de la última de las impresiones que a lo largo de los siglos se efectuaron, la publicada en 1886 por D. Pascual Savall y D. Santiago Penen, pues era la más completa y de fácil manejo, se ha realizado la traducción al castellano de todos los textos de Fueros, Observancias y Actos de Corte, que se encontraban en latín y se han confeccionado los índices analíticos de toda

la obra. Para ello se ha contado con un equipo de investigadores que han estado trabajando durante todo un año bajo la dirección científica del Catedrático D. Jesús Delgado Echeverría, autor del estudio introductorio que acompaña esta edición.

La publicación ha supuesto también un gran esfuerzo económico para esta Institución y para la entidad IberCaja pero proporcionar a foralistas, juristas, historiadores, filólogos, investigadores y público en general una obra tan relevante como la presente era un reto que necesariamente había que afrontar sin demora y el hacerlo, coincidiendo con el 400 Aniversario de la decapitación de El Justicia Mayor de Aragón, creemos que ha merecido la pena.

4.º Iniciación de una colaboración específica con todos los sectores profesionales en pro del derecho aragonés a través del FORO DEL DERECHO ARAGONÉS.

El año 1991 ha sido muy positivo en este sentido porque tras iniciar contactos con los Colegios de Abogados, el Colegio Notarial, los Registradores de la Propiedad, el Tribunal Superior de Justicia, el Colegio de Procuradores de Zaragoza y la Facultad de Derecho, constatamos al unísono la voluntad de realizar actividades conjuntas y acordamos canalizarlas a través de este Foro de nueva creación. Así el FORO DE DERECHO ARAGONÉS surgió como iniciativa aglutinante de instituciones y entidades profesionales con el objetivo de organizar cuantas actividades promuevan el debate, la participación y la reflexión conjunta entre los profesionales que trabajan en el ámbito del derecho aragonés desde sus más variadas vertientes, propiciando el intercambio de experiencias y criterios entre quienes cotidianamente enseñan, investigan, aplican e interpretan el derecho aragonés.

Ya hemos reseñado anteriormente el programa y algunas de las cuestiones que se pusieron de manifiesto en los PRIMEROS ENCUENTROS del FORO DE DERECHO ARAGONÉS, encuentros que tuvieron una notable aceptación entre los profesionales tanto como por el elevado número de asistentes en todas y cada una de sus sesiones como por el interés de las ponencias y los debates subsiguientes.

En definitiva consideramos que la creación del FORO, además de una experiencia pionera en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma y aun en el panorama jurídico español es una muestra palpable de las altas posibilidades que ofrece la colaboración entre todos los sectores interesados en una misma materia y, desde este punto de vista, nos congratulamos de haber contribuido a su nacimiento y queremos contribuir a su desarrollo y consolidación.

5.º Campaña de difusión del Derecho Aragonés entre escolares, realizado en colaboración con el Instituto de Ciencias de la Educación (ICE) de la Universidad de Zaragoza, dentro de las actividades organizadas para conmemorar el 400 Aniversario de la ejecución de Juan de Lanuza y que ya ha sido comentado en la parte de este Informe.

CAPÍTULO III

Recomendaciones, sugerencias, advertencias y recordatorios adoptados por el Justicia de Aragón en 1991

La Ley de El Justicia de Aragón recoge en diversos artículos de la misma, la obligación de que en el Informe anual se hará referencia expresa a una serie de situaciones concretas. Esta exigencia de la Ley reguladora de la Institución viene a completarse con lo previsto en el artículo 6 de la Ley de Cortes de Aragón 10/89, en el que se especifica que El Justicia «valorará la actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma en materia de protección de menores especialmente en los que se refiere al ejercicio de sus derechos».

Al tratar en el apartado de materias el tema de menores hemos cumplido en forma detallada y extensa con la prescripción de la Ley de Protección de Menores.

También en el Capítulo II de esta segunda parte hemos expuesto las actividades de la Institución para poder cumplir en la forma debida lo preceptuado en el artículo 3.2 de la Ley reguladora e informar a Las Cortes del estado de observancia, aplicación o interpretación del Ordenamiento Jurídico Aragonés.

Hemos de hacer mención, para concretar lo previsto en los artículos 35.3, 5.2 y 21.1, que no se puede decir formalmente que en 1991 se hayan producido denegaciones de auxilio u obstaculizaciones en la actuación de El Justicia.

Sí que creemos que, continuando con el sistema seguido en anteriores Informes, conviene hacer en este momento una referencia expresa tanto a los expedientes abiertos de oficio como a las sugerencias, recomendaciones, advertencias y recordatorios efectuados por la Institución, con independencia de que para su conocimiento concreto nos remitamos al lugar del Informe donde se exponen con mayor detalle.

1. Quejas abiertas de oficio

Conforme a la facultad que la Ley le confiere, durante el año 1991 El Justicia de Aragón ha incoado un total de 9 quejas de oficio en defensa de los derechos individuales y colectivos que el Estatuto de Autonomía reconoce a los ciudadanos

Expediente DI-199/91-F

Retraso excesivo en el otorgamiento de escrituras por la Diputación General de Aragón a colonos procedentes del IRYDA. El contenido de esta queja es objeto de examen en el lugar oportuno de este Informe.

Expediente DI-200/91-C

Actuaciones administrativas en relación con los perjuicios producidos por el acelerador del Hospital Clínico de Zaragoza. También este expediente es objeto de examen en el Informe.

Expediente DI-377/91-L

Irregular funcionamiento del Servicio de Correos. Este expediente se menciona también en el apartado correspondiente del Informe.

Expediente DI-541/91-C

Situación de los derechos de los ancianos y residencia de la tercera edad en la Comunidad Autónoma. El tema fue objeto de un amplio Informe monográfico, publicado en su momento en el Boletín Oficial de Las Cortes, nº 14. de 21 de enero de 1992. Un amplio resumen de dicho trabajo monográfico se recoge en este Informe anual.

Expediente DI-30/91-D

Estado de los derechos del menor en la Comunidad Autónoma. El presente expediente de oficio responde a la obligación impuesta por la Ley del menor y sus resultados se exponen ampliamente en el cuerpo del Informe.

Además de los cinco informes citados El Justicia ha incoado otros cuatro expedientes de oficio que por encontrarse en tramitación y no haber sido objeto de ningún tipo de resolución hasta la fecha, no se mencionan en el texto del Informe.

Expediente DI-158/91-E

Sobre diversas obras de revestimiento del Canal Imperial de Aragón que podrían afectar al medio ambiente y a la conservación de determinadas flora y fauna.

Expediente DI-269/91-K

Sobre la problemática no medioambiental que afecta a los habitantes de la Comarca del Moncayo como consecuencia de las discrepancias, tensiones y enfrentamientos producidos a raíz de la construcción de la urbanización «Villa Cumbres del Moncayo» en la localidad de Añón.

Expediente DI-364/91-E

Sobre los medios y actuaciones de la D.G.A. y restantes administraciones públicas afectadas en materia de prevención y extinción de incendios forestales.

Expediente DI-403/91-K

Sobre medios y actuaciones de las Administraciones competentes con ocasión de las situaciones de inseguridad ciudadana que se producen para quienes habitan en las llamadas «zonas» de Zaragoza capital.

Expediente DI-683/90-E

Al margen de los expedientes de oficio citados, todos ellos incoados en 1991, es preciso hacer una referencia a la situación del expediente de oficio citado, que ya se mencionaba en el Informe del año anterior y

que seguía en trámite en la fecha de cierre del mismo. Habiéndose iniciado actuaciones jurisdiccionales, El Justicia ha suspendido su intervención conforme le exige el artículo 15 de su Ley reguladora. Una referencia más detallada se contiene en el presente Informe (página 137).

2. Sugerencias, recomendaciones, advertencias y recordatorios formulados por el Justicia durante 1991

A) En el ejercicio de la función de defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos

QUEJA	ORGANISMO
ECONOMIA Y HACIENDA	
106/91-D	Ayuntamiento de Zaragoza
201/91-D	Ayuntamiento de Sallent
696/90-B	Ayuntamiento de Ontinar del Salz
791/90-K	Ayuntamiento de Anento
URBANISMO	
1.053/90-F	Ayuntamiento de Calanda
169/90-F	Ayuntamiento de la Fresneda
798/90-F	Ayuntamiento de Ateca
61/91-F	Ayuntamiento de Zaragoza
VIVIENDA	
108/91-F	Ayuntamiento de Zaragoza/Socd. Mun. de la Vivienda
710/90-F	Ayuntamiento de Zaragoza/Socd. Mun. de la Vivienda
71/91-F	Ayuntamiento de Zaragoza/Socd. Mun. de la Vivienda
550/89-F	D.G.A./ Instituto del Suelo y de la Vivienda de Aragón
1.045/90-D	D.G.A./ Instituto del Suelo y de la Vivienda de Aragón
488/88-F	D.G.A./ Instituto del Suelo y de la Vivienda de Aragón
106/90-D	D.G.A./ Ordenación Territorial
MEDIO AMBIENTE	
440/90-E	Ayuntamiento de Esplús
23/90-E	Ayuntamiento de Ejea
82/91-E	Ayuntamiento de Calamocha
294/90-E	Ayuntamiento de Pinseque
193/90-E	Ayuntamiento de Zaragoza
13/91-E	Ayuntamiento de Teruel
253/89-E	D.G.A./ Agricultura-Ordenación Territorial
EDUCACION	
241/91-C	Ministerio de Educación y Ciencia/Zaragoza
73/91-C	Universidad
SANIDAD	
61/91-C	Hospital Miguel Servet
ASISTENCIA SOCIAL	
1.008/90	Ayuntamiento de Zaragoza
41/91-C	Ayuntamiento de Gallur
234/89-B	INSERSO Zaragoza
541/91-C	D.G.A./ Sanidad, Bienestar Social y Trabajo
90/91-D	D.G.A./ Sanidad, Bienestar Social y Trabajo
30/91-D	D.G.A./ Sanidad, Bienestar Social y Trabajo
FUNCION PUBLICA	
120/91-K	Diputación General de Aragón/Presidencia
VARIOS	
202/91-K	Diputación General de Aragón/Cultura
188/90-K	Ayuntamiento de Zaragoza
40/91-D	Ayuntamiento de Zaragoza
417/90-C	Diputación Provincial de Zaragoza
807/90-D	Ayuntamiento de Zaragoza
175/90-D	Diputación General de Aragón/Industria
147/90-C	D.G.A./ Sanidad, Bienestar Social y Trabajo
778/90-A	D.G.A./ Sanidad, Bienestar Social y Trabajo

B) En ejercicio de la función de defensa del Estatuto y tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés

QUEJA	ORGANISMO
1/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
3/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
5/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
7/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
12/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
13/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
16/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
21/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
22/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
23/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
24/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
34/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
18/91-TO	Consejo General del Poder Judicial
14/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
"	Las Cortes/Presidente
9/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidencia
17/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidente
11/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidencia
20/91-TO	Diputación General de Aragón/Presidencia
15/91-TO	Diputación General de Aragón/Agricultura
4/91-TO	Delegación de Hacienda

A MODO DE CONCLUSIONES

Venimos diciendo, año tras año, la dificultad que comporta el extraer propiamente unas conclusiones sobre el funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma en el marco de este Informe. Además, lo hemos dicho también, entendemos que es a los Diputados, y no al Justicia, a quien corresponde extraer conclusiones políticas del Informe que se les presenta, ya que esa es en buena parte la finalidad legal del mismo.

Sin embargo, el Informe de El Justicia tampoco puede limitarse a ser una mera exposición, fría e impersonal de hechos y opiniones ajenas. Justo y necesario, es que de algún modo quede reflejada en él la visión específica de quien ostenta la titularidad de la Institución.

Si conforme al artículo 5.2 de la Ley reguladora de la Institución, El Justicia «desempeñara sus funciones con autonomía y según su criterio», bueno es que en su Informe a Las Cortes que le eligieron quede constancia de cual es y ha sido ese «criterio».

Eso es lo que tratamos de hacer siempre en esta última parte del Informe que, para introducir ese matiz a que nos referimos en el primer párrafo, no consideramos ni titulamos propiamente unas «conclusiones», sino unas reflexiones generales que aportamos a modo de tal.

1. Sobre el respeto a los derechos de los ciudadanos en el actuar de la Administración Pública en la Comunidad Autónoma de Aragón

La labor diaria que lleva a cabo El Justicia se mueve en dos planos, que no tienen por qué coincidir, y que puede que a menudo no lo hagan, pero que sí cabe presumir que tal coincidencia se produce en otros muchos supuestos. Nos referimos a que quien acude a El Justicia lo hace quejándose habitualmente de un maltrato, de una irregularidad, de una violación de un derecho que se ha producido en un caso concreto y que le afecta personalmente. El supuesto, de resultar cierto, puede reflejar un hecho aislado, pero puede ser también reflejo de una forma irregular habitual de actuar en la Administración. Este doble plano, el de la violación individualizada de un derecho y el de la conducta generalizada violadora de derechos es al que nos referimos.

La pluralidad y variedad de casos individuales la hemos reflejado ya a lo largo del Informe y no tendría mucho sentido insistir en ellas en este momento. Sin embargo, sí que hemos tratado de extraer unas ideas generales, unas pautas de conducta que se repiten una y otra vez en las quejas de los ciudadanos y que nos

permiten suponer –y hablamos de suponer por cuanto lo hacemos desde la perspectiva limitada de tener sólo la visión de quienes acuden a El Justicia–, que las irregularidades que las mismas reflejan se encuentran extendidas, incluso generalizadas, de forma preocupante en el actuar de la Administración.

Es función de El Justicia de Aragón supervisar el funcionamiento de la Administración y hacerlo además desde la perspectiva del ciudadano, como sujeto de derechos que le vienen reconocidos por el Estatuto de Autonomía y por la Constitución Española. Es, pues, el aspecto de la Administración como «servicio público» lo que importa a El Justicia, trata de recogerse en su Informe y procuraremos evaluar en estas «a modo de conclusiones».

Dice el artículo 103 de la Constitución:

«La Administración pública sirve con objetividad a los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho»

Artículo que a su vez hay que interpretar a la luz de lo dispuesto en el fundamental Título Preliminar de la Constitución, cuyo artículo 9.2 reza así:

«Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

Así, pues, los ciudadanos, que se saben sujetos de derechos iguales ante la Ley, sin que quepa ningún tipo de desigualdad discriminatoria por expresa disposición del artículo 14 de la Constitución, y que son conocedores de que la Administración es un servicio público a su disposición, esperan de ésta simplemente que les atienda cuando a ella acuden, que les razone sus actuaciones, que no les haga perder el tiempo con pasos repetitivos, o inútiles y que les solucione debidamente los problemas que de ella dependen.

Una primera reflexión que cabe extraer del contacto directo con el ciudadano y que creemos ha quedado suficientemente reflejada en este Informe, es que no es esa precisamente la sensación que éste tiene de la Administración, ni como usuario, ni como destinatario de su actividad. Como en todo, hay parte de razón y parte no, pero con independencia de que sea mayor el porcentaje en el primer supuesto que en el segundo, lo que más llamativo resulta es comprobar cómo la mayoría de esas deficiencias que el ciudadano ve en el actuar de la Administración se producen, no en su actuar sustantivo, sino en su actuar formal, y de ahí esa sensación de que la Administración dista mucho de ser ese «servicio público» que se proclama.

Dicho en otras palabras, la Administración en Aragón trabaja aceptablemente bien en cuanto al cumplimiento

sustantivo de las funciones concretas que tiene encomendadas. Así por lo menos lo refleja el importante número de quejas que se presentan ante esta Institución en las que, con independencia de las discrepancias de opinión o valoración que puedan darse entre Administración y administrado, no detectamos ninguna irregularidad en cuanto al fondo de la actuación denunciada. Sin embargo, esa labor queda desvirtuada, vacía de contenido en muchos casos, cuando se falla en exceso a la hora de tratar con el ciudadano. Son, sintomáticamente, muchos los casos en que El Justicia no ve irregularidad en la solución dada un tema, pese a la queja del ciudadano, pero sí que la ve en la forma en que se ha seguido la actuación pertinente por parte de la Administración.

Posiblemente, a la Administración, que fue concebida como un instrumento al servicio de la eficacia y la comodidad del poder, le cuesta adaptarse al sentido de servicio público, sentirse como una maquinaria al servicio del ciudadano; como impone la Constitución, ha de ser en un Estado Social y Democrático de Derecho y espera, y tiene derecho a esperar, el ciudadano.

Insistimos, eso no es así en todos los casos, y aquí trataremos de reflejar los más frecuentes y llamativos.

1.- El derecho a la información, a la claridad, a la concreción, elementos consustanciales a una Administración Pública en un Estado de Derecho; suele ignorarse con excesiva frecuencia en la actuación de la Administración en Aragón, lo que redundará en situaciones de ambigüedad e inseguridad que dejan al ciudadano en un estado de indefensión ante la Administración.

a) Falta absoluta de motivación de las decisiones, motivaciones ambiguas e insuficientes, razonamientos estandar preimpresos, son costumbres a erradicar, pues el conocimiento exacto y claro de los motivos que llevan a tomar una decisión, es imprescindible para que el ciudadano pueda ejercitar sus derechos frente a ella si entiende que no es procedente o que le perjudica indebidamente.

b) Aplicación de tasas o tarifas que no han sido publicadas en los Boletines Oficiales, utilización habitual de Ordenanzas que no han sido actualizadas o cuya actualización no se ha publicado o que no se encuentran a disposición del ciudadano con facilidad, escasa transparencia de las decisiones que afectan a temas importantes o presumiblemente conflictivos, son actuaciones incorrectas e inadecuadas, más frecuentes de lo que cabría esperar en un sistema democrático, y que conducen a una situación de inseguridad jurídica que coarta y condiciona el ejercicio de sus legítimos derechos a los ciudadanos.

c) Rechazar escritos a los ciudadanos por supuestos defectos de forma o entender que no se tiene derecho a lo que se pretende, es una práctica totalmente irregular, posiblemente cómoda para la Administración, pero totalmente lesiva de los derechos del ciudadano, quien tiene derecho a que su escrito, cualquier escrito presentado ante el organismo pertinente, sea admitido y

de lugar a un procedimiento, sin perjuicio del derecho a subsanar defectos en el plazo legal, en el que se tome una decisión motivada sobre dicho escrito. El procedimiento es una garantía para los derechos del ciudadano y la supresión del mismo por comodidad supone la supresión de las garantías y una puerta abierta a la discrecionalidad.

d) El silencio frente a las peticiones de los ciudadanos es una práctica legalmente admitida, pero socialmente reprobable. El ciudadano que se dirige a la Administración tiene derecho a que ésta le conteste y ni tan siquiera el que el silencio tenga una valoración jurídica que permite el acceso a los Tribunales, permite eximir a la Administración de su obligación de contestar ni justifica tan nefasta costumbre.

2.- El derecho a la eficacia de la Administración se ha de traducir en la lógica confianza del ciudadano en que sea capaz de solucionar los temas que le incumben. Sin embargo esa confianza resulta mermada cuando la eficacia administrativa resulta afectada por la descoordinación y la falta de previsión.

a) La falta de colaboración y coordinación entre las distintas Administraciones es una constante en todos los campos y la existencia de una nueva Administración, la autonómica, no ha venido a facilitar el ejercicio de sus derechos por el ciudadano, sino a complicarlos precisamente por esa falta de colaboración, de la que en términos generales nadie se libra. La situación de los derechos de los menores, durante tanto tiempo afectada por la falta de colaboración entre la Diputación General de Aragón y la Diputación Provincial de Zaragoza, es un buen ejemplo de lo que no debe ser un actuar responsable de la Administración; la inseguridad, incluso con posibles resonancias de orden público, que se vive desde hace demasiado tiempo en la zona del Moncayo por la falta de entendimiento y descoordinación entre alguna Administración local, la Diputación General de Aragón, la Confederación Hidrográfica del Ebro e incluso la propia Delegación del Gobierno en Aragón, es otro ejemplo de hasta qué situaciones de hastío y desconfianza en el ciudadano se puede llegar por un pasarse los problemas de unos a otros en lugar de colaborar con la vista puesta en los derechos de las personas.

b) Si la falta de colaboración entre las Administraciones es criticable desde todos los puntos de vista, la desconexión y descoordinación dentro de una misma Administración es algo ya totalmente incomprensible para el ciudadano. Y sin embargo, es una situación bastante frecuente por cuanto los distintos servicios administrativos, y cuanto más grande la Administración mas, tienden a actuar como compartimentos estancos, ignorando que normalmente las actividades sociales que les llegan no pueden dividirse de forma tan tajante. Resolver problemas de apertura de industrias o de urbanismo atendiendo sólo al aspecto fiscal o técnico de los mismos y olvidando los aspectos medioambientales y sociales de todo tipo que pueden incidir, no es sino una forma más de confundir al ciudadano. Justificar, como se nos ha hecho, una segunda decisión de expropiación de urgencia en cuatro años, cuando nunca se había efectuado la primera por

descoordinación entre los dos organismos administrativos involucrados (Diputación General de Aragón y R.E.N.F.E.), en que si la misma era urgente hacía cuatro años resultaba evidente que más lo sería ahora, suena a tomadura de pelo y desde luego como tal lo entiende el ciudadano.

c) En la misma línea, es inadmisibles que el ciudadano consciente vea que sus denuncias sobre actuaciones irregulares no sirven para nada y que hay quienes pueden infringir la legalidad vigente de forma impune. La infrutilización de los servicios de inspección y control, la descoordinación a la hora de afrontar las tareas de mantenimiento de los bienes públicos y la resistencia de las Administraciones, especialmente de las más pequeñas, a ejercer las funciones que se derivan de sus competencias fiscalizadoras y sancionadoras, crea una situación que no invita precisamente al ciudadano normal a ser respetuoso con la Ley. Actividades Industriales que infringen la normativa sobre actividades insalubres, como es el caso de tantas granjas ganaderas; actividades molestas que lesionan los derechos de los ciudadanos no por necesidad sino para el ocio de otros, como es el notorio caso de las «zonas» y discobares de todo tipo; actividades peligrosas que se llevan a cabo sin la más elemental vigilancia, y el estado de parques y jardines, en los que no se puede dejar a los niños sin miedo a que toquen la hez de un perro o una jeringuilla, es algo que está ante nuestra vista todos los días; no son situaciones fáciles de solucionar por muchos motivos, entre los que no sobraría una mayor colaboración ciudadano para evitarlos, pero que persisten un año tras otro dejando a numerosos ciudadanos en una situación de la más notoria indefensión para ejercitar los derechos más elementales.

3.- Por último, si el ciudadano tiene derecho a que esa eficacia que cabe esperar de la Administración se traduzca en que le evite pasos inútiles, ese derecho está muy lejos de ser una realidad en la Administración aragonesa.

a) La Administración es reacia a actuar de oficio, forzando casi siempre a que el ciudadano solicite dicha intervención. Así por ejemplo, no se contemplan de oficio siempre los plazos de prescripción de acciones, sanciones o tasas, obligando a una reclamación para ello. Tampoco se suele actuar de oficio, por lo menos con la rapidez que espera el ciudadano, en el cumplimiento de las sentencias que le son desfavorables, obligando al ciudadano a acudir a la ejecución o a reclamar insistentemente en demanda de su legítimo derecho. En el mismo caso se encontraría la no utilización por la Administración de sus facultades de ejecución subsidiaria en determinados supuestos en que se están lesionando derechos de los ciudadanos. Bien es cierto que muchas veces las limitaciones presupuestarias están en el origen de tales retrasos, pero no estaría de más que la Administración fuera más generosa a la hora de dotarse presupuestariamente para resarcir a los ciudadanos por sus errores. Por lo menos mientras no se actúe más debidamente a otros niveles para evitar que esos errores se den.

b) Existe un principio no escrito en demasiados ámbitos de remitir por sistema al ciudadano a los Tribunales de Justicia, aun cuando lo que pide cuenta con

anteriores pronunciamientos judiciales dando la razón al ciudadano en casos idénticos. Es una forma de actuar que sólo puede entenderse desde un punto de vista economista. La Administración espera que la duración y el coste de un procedimiento judicial haga renunciar a exigir su derecho a un buen número de ciudadanos. Ni que decir tiene que tal postura es una burla de los derechos y del sentido que debe mover la forma de actuar de una Administración Pública. El ciudadano tiene derecho a que si su caso ha sido objeto ya de un pronunciamiento judicial en otra persona, la Administración atienda de inmediato su petición sin forzarle a una reclamación larga, cara e incluso a menudo no rentable por superar el coste de la reclamación al valor del derecho.

c) Hay una última variante de lo dicho en el anterior apartado y es la negativa de la Administración a extender de oficio a todos los ciudadanos afectados aquellos beneficios que han sido reconocidos judicialmente a quienes reclamaron. Estamos de nuevo ante la posibilidad de ahorrar dinero y trabajo a la Administración, pero a costa de la lesión de los derechos de los ciudadanos.

4.- *Todo lo dicho está referido a la situación general del ciudadano normal frente a la Administración, pero no querríamos finalizar estas reflexiones sin referirnos a la situación especial de ciertos ciudadanos que no se encuentran precisamente en una situación de normalidad en su relación con la Administración.*

a) Los derechos de los menores distan mucho todavía de respetarse en la medida que es exigible.

- Con independencia de que el tema este a punto de solucionarse, lo cierto es que en esta fecha sigue sin cerrarse el proceso de transferencias de las competencias en materia de menores de la Diputación Provincial de Zaragoza a la Diputación General de Aragón, con un retraso de más de dos años sobre lo ordenado por Las Cortes de Aragón.
- La Comunidad Autónoma de Aragón sigue sin acometer la ampliación de medios materiales que la legislación vigente le posibilita.
- Las investigaciones de El Justicia siguen poniendo de relieve que los defectos denunciados en el anterior Informe sobre falta de notificación a los interesados, no constancia en los expedientes de informes escritos e insuficiente motivación de la declaración de desamparo, siguen produciéndose en buena medida pese a la mejora experimentada.
- Incomprensiblemente los centros de la D.G.A. siguen careciendo en su mayoría de reglamentos de régimen interno que concreten y garanticen el ejercicio de sus derechos por los menores.
- La indefensión del Estado en materia de reforma no puede ser un impedimento para que la D.G.A. acometa y regule sus responsabilidades en el tema.
- Mientras el Estado no acometa la modificación de la legislación en materia de reforma de menores, en

profundidad y siguiendo los criterios marcados por el Defensor del Pueblo en su informe al respecto, persistirá la grave situación de indefensión de los menores, quienes pese a ser merecedores en teoría de un trato preferencial, en la práctica no gozan jurídicamente de los derechos que la legislación reconoce a cualquier detenido o preso mayor de edad penal.

b) Los derechos de los ancianos puede decirse que se encuentran relegados a un mundo aparte del que la mayoría nos desentendemos habitualmente y ante cuya situación sólo reaccionamos cuando algún hecho llamativo los sitúa en la primera página informativa.

1. La problemática del anciano, en la que se engloba también como una parte, la propia existencia de las Residencias para la Tercera Edad, no es sino uno de los tantos retos que debemos solucionar para el logro de una sociedad democrática y socialmente avanzada donde primen la equidad, la solidaridad, la justicia y el libre desarrollo de las potencialidades personales.
2. La situación de marginación -existen muchas formas de marginar- en que se encuentra una parte de la población anciana, es otro de los subproductos que nos ofrece la «sociedad de desarrollo», a la que, sin negarle los aspectos positivos, que son muchos, que ha aportado, genera, dentro de la nueva filosofía utilitarista, tendencias insolidarias, competitivas y disgregadoras, en las que «mis» intereses priman sobre el interés de «los otros» y donde la propia estructura socioeconómica genera la presencia de capas sociales y situaciones marginales (parados, pobres, presos, toxicómanos, emigrantes, menores desamparados y también ancianos).
3. Desmintiendo la bondad de nuestros textos jurídicos y las intenciones de los poderes públicos, asistimos impasibles al hecho de que en nuestras sociedades cultas y desarrolladas, el 20% de la población se ve abocada a una situación de marginalidad que sustenta «patrióticamente», el bienestar de la ancha clase media y el olimpo opulento de un 15% de clase privilegiada. Y dentro de este problema de base, se sitúa el más concreto de una parte de los ancianos que, a la pérdida de su función social une el desarraigo forzado que supone su internamiento en una residencia donde, en situaciones excepcionales se pueden dar y se dan, situaciones incompatibles con la dignidad y el respeto a los derechos humanos de estas personas.
4. El anciano no tiene la consideración social de miembro activo de la sociedad al no participar del proceso económico y de socialización. Los cambios sociales, económicos y culturales han determinado una variación sustancial del «status social del anciano». El anciano no cumple el papel de antaño de «transmisor de experiencias» o de mantenimiento de la unidad productiva y patrimonial familiar.

5. En relación con el anciano se ha venido produciendo una progresiva sustitución de la «ética de lo afectivo» por una «ética de lo efectivo». En situaciones extremas, la precepción de la «inutilidad», o de representar una «carga familiar», conduce, o bien al rechazo del anciano como objeto que no funciona y que resulta más económico su alojamiento, o bien a la pérdida de la autoestima o a la generación de un sentimiento de culpa. La búsqueda de una salida a esta situación suele ser el ingreso en una residencia, para desembarazarse la familia de un problema o de desembarazar a los familiares de «su» problema.
 6. Muchas familias, por sus propias circunstancias económicas, laborales y de vivienda, se ven imposibilitadas para conceder una atención suficiente a sus mayores, sin que se encuentren en el sistema público incentivos o ayudas suficientes para mantener al anciano en el núcleo familiar.
 7. Las residencias de ancianos son una alternativa inadecuada, en términos generales, a la problemática de la Tercera Edad. Las residencias de ancianos deben articularse como el último recurso de la cadena de servicios sociales, cuando se revelan insuficientes otro tipo de mecanismos que permiten el arraigo del anciano en su entorno.
 8. Se puede constatar un escaso desarrollo de las medidas preventivas y alternativas a las residencias. Herramientas alternativas, tales como: extensión de la ayuda a domicilio, telealarmas, centros de días, etc.... cuentan con un escaso desarrollo en la Comunidad Autónoma al tiempo que se ha comprobado la ausencia de programas de coordinación entre las diferentes administraciones que las promueven.
 9. Existe un acusado déficit de infraestructura residencial en Aragón centrado fundamentalmente en la ciudad de Zaragoza.
El índice de cobertura de plazas en Aragón es del 3,55% de la población de 65 y más años. Superior a la cobertura nacional (2,49%) pero inferior a las recomendaciones de la C.E. (5%)
Serían necesarias, en torno a las 2.500 plazas más para alcanzar dicha cobertura, de las que 1.500 deberían implantarse en Zaragoza Capital.
 10. La proliferación de residencias privadas está íntimamente ligada a la escasez de cobertura pública de plazas residenciales. La cobertura del sector privado es de aproximadamente un 60% del total de plazas residenciales (en torno a las 4.500 plazas) distribuidas en, al menos, 129 establecimientos.
 - El 55% de las residencias privadas son de carácter lucrativo.
 - La oferta privada sin ánimo de lucro es mayoritariamente de carácter religioso.
 - El 75% de las residencias privadas se concentran en Zaragoza capital y su entorno.
 - Las residencias sin ánimo de lucro se ubican en poblaciones de menos de 20.000 habitantes, en tanto que las lucrativas operan casi exclusivamente en Zaragoza y su entorno.
 - Las residencias privadas representan un índice de saturación del 94%?
 - Por cada 10 plazas públicas, en Aragón existen 15,3 privadas, ascendiendo a 37 en el caso de Zaragoza.
 11. La presencia de un alto porcentaje de residencias privadas sin actividad declarada es un grave impedimento para un efectivo control del sector.
 12. Las residencias públicas cumplen con el requisito de tener regulados los derechos, deberes y régimen de participación de los residentes por medio de un reglamento interno.
 13. La multiplicidad de administraciones que intervienen en aspectos relacionados con la Tercera Edad, y en el ámbito concreto de las residencias de ancianos, exige un alto grado de coordinación que se está lejos de alcanzar.
 14. De acuerdo con la normativa legal representada por la L.O.A.S., y en el marco de la coordinación institucional, se hace necesario y urgente el proceder a cerrar el proceso de transferencias de servicios y dotaciones de Acción Social gestionadas en la actualidad por las Diputaciones Provinciales. Por lo que hace a las transferencias en materia de Tercera Edad, completado el proceso con la Diputación Provincial de Huesca, sólo resta el traspaso efectivo de los servicios aun hoy dependientes de la Diputación Provincial de Zaragoza.
- ## 2. De la defensa del Estatuto de Autonomía
- No es esta función encomendada a El Justicia por Las Cortes de Aragón una labor fácil y sin duda alguna tal dificultad procede del contenido político que puede llegar a tener una labor de este tipo.
- Es función de El Justicia defender el Estatuto de Autonomía, pero es a Las Cortes de Aragón a quien compete determinar el contenido concreto de ese Estatuto. No podía ser de otra forma, pues es a Las Cortes, a través de sus Diputados, a quien corresponde la representación del pueblo aragonés y es a ellas, y no a El Justicia, a quien corresponde legislar.
- Esto, tan claro sobre el papel, lo es menos en la vida diaria. De una parte porque hay quienes confunden el Estatuto de Autonomía, que es una figura jurídica de contenido concreto, aunque pueda ser interpretable y discutible en ciertos casos, con «la autonomía», que es un concepto político que cada uno llenará en la medida que se lo dicte su propia ideología. Incluso, para complicar más las cosas, hay quienes caen en tal «confusión» sólo en determinados casos mientras tienen las cosas muy claras en los restantes.

De otra parte, es muy difícil deslindar en ciertas ocasiones los aspectos estrictamente jurídicos de los políticos. Por poner un ejemplo: la reforma de la Ley Electoral aragonesa aprobada en 1991 es legal, ha sido adoptada por los Diputados aragoneses y no contradice el Estatuto; ahora bien, es evidente que dicha modificación trae su causa de la modificación incorporada a la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, que ha venido a señalar un mes y un día determinado de cada cuatro años para la celebración de elecciones autonómicas, en unos momentos en los que estaba sobre el tapete la necesidad de proceder a la reforma del Estatuto de Autonomía y uno de los puntos que políticamente se consideraban básicos era el de incorporar al mismo la posibilidad del Presidente de la Comunidad Autónoma de disolver anticipadamente Las Cortes de Aragón.

Es claro también que estas modificaciones obedecían a una motivación política y que finalmente se plasmaron por las vías jurídico-legislativas adecuadas, aun cuando éstas, a lo largo de sus tramitaciones parlamentarias, no estuvieran exentas de problemas serios, como la fecha de terminación del plazo de mandato de la legislatura que en aquellos momentos estaba finalizando.

También es evidente que la actual legislación impide algo, la disolución de Las Cortes por el Presidente de la Diputación General de Aragón, que sí pueden hacer los presidentes de otras Comunidades Autónomas y que ello presupone un trato político desigual que contradice el artículo 14 de la Constitución. Entonces, siendo que el Estatuto de Autonomía establece que son derechos de los aragoneses los recogidos en la Constitución ¿estamos ante una violación del artículo 6.1 del Estatuto en relación con el 14 de la Constitución? O dicho en otras palabras ¿debe o no actuar El Justicia en ejercicio de sus funciones frente a una actuación del legislativo aragonés como la citada?

En contextos como el citado son muchas las voces que piden la intervención de El Justicia en defensa del Estatuto de Autonomía y estas voces no siempre son ajenas a los propios partidos políticos representados en Las Cortes de Aragón.

Dejamos la pregunta en el aire como interesante motivo de reflexión, motivo que evidentemente se reproducirá en su día cuando se discuta, y en su caso apruebe, la ley que convierta en legislación lo que hoy es un acuerdo entre dos partidos, el mal llamado «pacto autonómico».

Pero al margen de lo dicho y centrándonos en la labor realizada, suficientemente expuesta en el texto del Informe, sí que cabe extraer dos reflexiones de tipo general.

De una parte, parece existir una reticencia de la Diputación General de Aragón a desarrollar hasta sus últimas posibilidades las competencias transferidas. Y sigue funcionando en demasiados casos como subsidiaria la legislación del Estado en cuestiones que son de la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma pero que no se encuentran legisladas.

De otra, hay una tendencia a normar por vía reglamentaria temas que entendemos debería ser objeto de una ley, con lo que ello supone de sustraer de Las Cortes el debate y regulación de temas de interés general para todos los aragoneses.

3. Sobre la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés

El cumplimiento de la función encomendada a El Justicia en este campo exige de una seria concienciación de todos los afectados, sin cuya colaboración es imposible llegar al grado de información suficiente para el correcto ejercicio de la misma. Ha mejorado mucho respecto al año anterior, pero aun así nuestros datos siguen siendo incompletos y ello nos impide extraer conclusiones de tipo general.

No obstante, y aun advirtiendo esa limitación de datos, no podemos por menos que reflejar algo que puede venir a contradecir una creencia muy generalizada, la de que el Derecho Aragonés era algo intensamente vivido sólo en el Alto Aragón, donde nació, mientras que en Zaragoza y sobre todo en Teruel, su aplicación era mucho más residual. Nuestros datos nos dan un número de sentencias en que se aplica el Derecho Aragonés en la Audiencia Provincial de Teruel (7), superior a la de Huesca (2), mientras que existe equiparación entre las dictadas por los Juzgados de Primera Instancia de las respectivas provincias (5). Insistimos en que hoy por hoy no es sino un dato parcial, pero un dato en cualquier caso interesante.

Al margen de ello, queremos insistir en dos puntos que ya fueron objeto de reflexión en el anterior Informe.

De capital importancia para eliminar la injusta situación en la que los avatares históricos han colocado al Derecho Civil Aragonés sería que el nuevo Plan de Estudios de la Licenciatura de Derecho de la Universidad de Zaragoza incluyese, entre las asignaturas obligatorias, la enseñanza del Derecho Civil Aragonés, así como la del Derecho público emanado de la propia Comunidad Autónoma, y asimismo sería conveniente que tanto la Universidad, como, la Diputación General de Aragón y el Consejo General del Poder Judicial, pudieran ofrecer a los Jueces, Magistrados y Secretarios Judiciales interesados los medios para adquirir y acreditar oficialmente el conocimiento del Derecho Aragonés.

A corto plazo parece oportuna la elaboración de un texto refundido oficial de la vigente Compilación del Derecho Civil en Aragón que sirva para contribuir a la seguridad jurídica así como para eliminar las erratas materiales denunciadas por la doctrina y dar redacción al nuevo Preámbulo de la Compilación aragonesa.

El presente Informe de El Justicia de Aragón se terminó de redactar el día 9 de marzo de 1992.

El Justicia de Aragón
EMILIO GASTÓN SANZ

ANEXO

Informe acerca del grado de ejecución del presupuesto del Justicia de Aragón a 31-12-91

La Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma, 3/91 de 10 de enero (BOA nº 6 de 16 de enero de 1991) establecía para el Ejercicio económico de 1991, una asignación presupuestaria de 180.867.503 pesetas, con la siguiente distribución por capítulos:

Capítulo I (gastos de personal)	99.917.503
Capítulo II (Bienes corrientes y servicios)	36.150.000
Capítulo VI (Inversiones)	44.800.000

Con relación al presupuesto aprobado para 1990, se produce un incremento del 79,7%, que responde, fundamentalmente al incremento sustancial de las previsiones inversoras de la Institución, que pasan de 4.750.000 pts. a 44.800.000 pts., destinados en casi su integridad a la financiación de las obras de la futura sede de El Justicia en el palacio Armijo, cedido para este fin por el Excelentísimo Ayuntamiento de Zaragoza, así como al aumento producido, en relación con el ejercicio anterior, de la previsión de gastos del Capítulo II, que se incrementa en quince millones de pesetas como resultado del programa de actuaciones referido al IV Centenario de la ejecución de Juan de Lanuza, aplicándose el resto del incremento a dotar nuevas plazas de personal funcionario de la Institución (Técnico Superior, Administrativo, Auxiliar Administrativo y chófer), así como a acomodar las retribuciones del

personal a los niveles establecidos para Las Cortes de Aragón, a tenor de lo establecido en la Disposición Transitoria Primera del Reglamento de El Justicia.

A la cantidad finalmente aprobada, hay que añadir la incorporación de 42.218.534 pts., provenientes, fundamentalmente de remanentes de ejercicios anteriores (33.755.133 Pts.), del aumento presupuestario resultante de la fijación de los incrementos salariales para 1991 (7.933.401 Pts.), así como de una subvención concedida por la Caja de Ahorros de la Inmaculada (450.000 Pts.) para dos de las publicaciones del programa del IV Centenario de la ejecución de Juan de Lanuza.

La incorporación de los remanentes de crédito se aplicó preferentemente al Capítulo VI: Inversiones (23.900.000 pts.), aunque también se aplicó una cantidad significativa (10.625.133 pts.) al Capítulo II para atender previsiones efectuadas con respecto al programa de actos del IV Centenario, que se esperaba fueran cubiertas en colaboración con otras entidades e Instituciones, y que finalmente hubo que abordar en solitario.

Después de las observaciones anteriores, la distribución definitiva del presupuesto de El Justicia de Aragón, para 1991, quedó configurada de la siguiente forma:

Capítulo	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto Total
Capítulo I	99.917.503	6.693.401	106.610.904
Capítulo II	36.150.000	10.625.133	46.775.133
Capítulo IV		1.000.000	1.000.000
Capítulo VI	44.800.000	23.900.000	68.700.000
Total	180.867.503	42.218.534	223.086.037

Por lo que se refiere al grado de ejecución del presupuesto, se han contraído obligaciones por un importe de 150.847.702 pts., lo que supone un grado de ejecución del 68%, quedando un total de 72.238.335 pts. como disponibles y no ejecutados. Esta cantidad viene justificada primordialmente, por la no disposición de 52.365.044 pts. del Capítulo VI: Inversiones, destinadas a la futura sede de la Institución y que no se han ejecutado al estar el proceso de las obras de edificación en la fase de redacción del proyecto de ejecución, no habiéndose procedido, por tanto, a la licitación de la obra. El resto del presupuesto no ejecutado, hasta una cantidad de 19.873.291 pts. proviene, en su mayor parte de remanentes del Capítulo I, producidos por la incorporación del nuevo personal funcionario, una vez iniciado el ejercicio, así como por la no cobertura de tres plazas de funcionarios de nueva creación, que serán cubiertas en el Ejercicio de 1992.

Por lo que se refiere al Capítulo II: Bienes corrientes y servicios, el grado de ejecución ha sido del 92%, siendo de especial mención los gastos generados como consecuencia de las actividades del Programa de actividades del IV Centenario de la ejecución de Juan de Lanuza.

Este programa, ha absorbido un total de 25.297.038 pts., siendo los gastos más significativos, los producidos por la edición de publicaciones, tanto generales como didácticas, que han ascendido a más de 10 millones de pts.; la Campaña de Difusión del Derecho Aragonés, que ha ocasionado gastos por importe de aproximadamente 4 millones de pesetas; las jornadas sobre «el ser aragonés» que han importado tres millones de pesetas, así como otra serie de actuaciones de índole general de las que destacamos el Concierto «Memorial de Música antigua Aragonesa» y la organización del acto central del 20 de diciembre, que supusieron 1.836.600 y 1.077.000 respectivamente.

La actuación de la Institución en ejercicio de su función de tutela y difusión del Derecho Aragonés, motivó la apertura del Capítulo IV: Transferencias corrientes a familias e instituciones sin fin de lucro, no previsto inicialmente. Así pudo destinarse un millón de pesetas, como fruto del convenio entre El Justicia de Aragón y la Escuela de Práctica Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, para la realización de un curso monográfico de Derecho Aragonés, tanto público como privado.

En lo que atañe al Capítulo VI, es donde se ha producido el nivel más bajo de ejecución presupuestaria (23,7%), que desvirtúa por su importancia el grado final de ejecución del presupuesto. Ya se ha aludido a que el proceso de tramitación de las obras correspondientes a la nueva sede de la Institución, en el antiguo Palacio de los Armijo, no ha permitido el inicio de las mismas, por lo que tan sólo se han producido los gastos correspondientes

a elaboración del Proyecto Básico en el concepto 01-02-692: Edificios y otras construcciones, produciéndose por ello un remanente, tan sólo por este concepto, de 50.137.878 pts., que viene a representar el 70% del total del presupuesto no ejecutado en el ejercicio.

Como nota significativa, dentro del Capítulo VI, se han destinado un total de 7.355.504 pts., procedentes del concepto «Equipos de proceso de información», a la informatización de la oficina, mediante la instalación de una red local, asistida por un servidor UNIX.

Todos los datos acerca del grado de ejecución del Presupuesto de El Justicia de Aragón, son provisionales hasta la presentación y, en su caso, aprobación de la Cuenta de Liquidación de Las Cortes de Aragón correspondiente a 1991, en la que se incluirá la liquidación definitiva del presupuesto correspondiente a esta Institución.

Anexo. Cuadros de la Liquidación

PRESUPUESTO DE GASTOS

Capítulo I	99.917.503
Capítulo II.....	36.150.000
Capítulo IV.....	0
Capítulo VI.....	44.800.000
Total.....	180.867.503

Capítulo	Créditos Presupuestarios	Modificación Créditos	Total	Obligaciones Reconocidas	Disponible	Pagado	Pendiente Pago
Capítulo I	99.917.503	6.693.401	106.610.904	90.523.186	16.087.718	89.204.196	1.318.990
Capítulo II	36.150.000	10.625.133	46.775.133	42.989.560	3.785.573	30.899.123	12.090.437
Capítulo IV	0	1.000.000	1.000.000	1.000.000	0	1.000.000	0
Capítulo VI	44.800.000	23.900.000	68.700.000	16.334.956	52.365.044	16.334.956	0
TOTALES	180.867.503	42.218.534	223.086.037	150.847.702	72.238.335	137.438.275	13.409.427

Cortes de Aragón
IntervenciónSección 01 Cortes de Aragón
Servicio 02 Justicia de Aragón

Número Económico	Concepto	Créditos presupuestarios	Modificación	Total	Obligaciones reconocidas	Disponible	Pagado	Pendiente pago
	Capítulo I Gastos de personal							
100.0	Retribuciones básicas. Altos cargos	2.704.282	285.880	2.990.162	2.990.162	0	2.990.162	0
100.2	Otras remuneracione. Altos cargos	4.275.718	448.540	4.724.258	4.724.258	0	4.724.258	0
110.0	Retrib. básicas Pers. Eventual Gabinete	34.151.208	3.755.830	37.907.038	37.907.038	0	37.907.038	0
110.1	Otras remuneraciones Pers. Eventual Gab.	17.225.224	1.788.656	19.013.880	19.003.380	10.500	19.003.380	0
120.0	Retribuciones básica. Funcionarios	12.439.686	-2.660.216	9.779.470	5.701.545	4.077.925	5.701.545	0
120.1	Compto. al pto. trabajo. Funcionarios	3.780.980	302.478	4.083.458	3.058.857	1.024.601	3.058.857	0
120.2	Otras remuneraciones. Funcionarios	2.495.133	199.611	2.694.744	0	2.694.744	0	0
120.5	Trienios. Funcionarios	400.000	777.000	1.177.000	1.173.409	3.591	1.173.409	0
151	Incentivos rendimiento. Gratificaciones	750.000	60.000	810.000	245.500	564.500	245.500	0
160.0	Cuotas socilaes. Seguridad Social	20.770.272	1.661.622	22.431.894	15.653.287	6.778.607	14.334.297	1.318.990
161.0	Gastos sociales func... Formación	200.000	16.000	216.000	53.000	163.000	53.000	0
161.4	Gastos sociales func... Compto. Familiar	25.000	2.000	27.000	12.750	14.250	12.750	0
180	Fondo de retribuciones	700.000	56.000	756.000	0	756.000	0	0
	Total	99.917.503	6.693.401	106.610.904	90.523.186	16.087.718	89.204.196	1.318.990

Número Económico	Concepto	Créditos Presupuestos	Modificación	Total	Obligaciones Reconocidas	Disponible	Pagado	Pendiente Pago
	Capítulo II							
	Gastos de bienes corrientes y servicios							
202	Arrendamientos Edificios y otras const.	125.000	225.000	350.000	99.000	251.000	83.750	15.250
204	Arrendamientos. Material de transporte	100.000	0	100.000	0	100.000	0	0
212	Repar. y Conserv. Edificios y otras cons.	1.000.000	-995.489	4.511	0	4.511	0	0
213	Repar. y Conserv. Maquinaria	200.000	75.000	275.000	223.825	51.175	223.825	0
214	Repar y Conserv. Mat. de Transporte	200.000	225.000	425.000	341.477	83.523	341.477	0
215	Repar. y Conserv. Mobiliario y enseres	150.000	22.4000	172.400	166.638	5.762	166.638	0
216	Repar. y Conserv. Mat. informático	200.000	0	200.000	143.862	56.138	13.440	130.422
220.0	Mat. oficina-Ord. no inventariable	1.350.000	900.000	2.250.000	1.927.674	322.326	1.906.249	21.425
220.1	Mat. Oficina-Mobiliario y enseres	350.000	0	350.000	196.420	153.580	196.420	0
220.2	Mat. Oficina-Prensa, revistas y p.p.	350.000	200.000	550.000	538.867	11.133	503.117	35.750
220.3	Mat. Oficina-Libros y otras publicaciones	10.000.000	2.036.224	12.036.224	10.787.255	1.248.969	7.962.883	2.824.372
220.4	Mat. Oficina-Material informático	250.000	0	250.000	152.376	97.624	152.376	0
221.0	Suministros-Energía eléctrica	450.000	500.000	950.000	797.006	152.994	737.095	59.911
221.1	Suministros-Agua	35.000	0	35.000	26.880	8.120	24.640	2.240
221.2	Suministros-Calefacción	100.000	87.000	187.000	143.764	43.236	111.292	32.472
221.3	Suministros-Combustibles	150.000	200.000	350.000	283.660	66.340	268.138	15.522
221.4	Suministros-Vestuario	30.000	50.000	80.000	70.280	9.720	70.280	0
221.9	Suministros-Otros	100.000	-65.000	35.000	0	35.000	0	0
222.0	Comunicaciones-Telefónicas	1.250.000	200.000	1.450.000	1.389.480	60.520	1.389.480	0
222.1	Comunicaciones-Postales	150.000	100.000	250.000	154.290	95.710	88.290	66.000
222.2	Comunicaciones-Telegráficas	20.000	0	20.000	4.822	15.178	3.310	1.512
222.9	Comunicaciones-Otras	100.000	100.000	200.000	180.392	19.608	138.532	41.860
223.9	Transportes. Entes privados	50.000	0	50.000	37.101	12.899	26.883	10.218
224.1	Primas seguros. Vehículos	50.000	0	50.000	34.591	15.409	34.591	0
224.2	Primas seguros. Otro inmovilizado	90.000	0	90.000	61.190	28.810	61.190	0
226.1	Gastos diversos-Atenc. Protoc. y Repres.	1.500.000	1.575.000	3.075.000	2.767.677	307.323	1.843.117	924.560
226.2	Gastos diversos-Difusión y promoción	1.000.000	7.960.000	8.960.000	8.922.263	37.737	6.335.879	2.586.384
226.5	Gastos diversos-Reuniones y conferencias	5.000.000	-1.650.000	3.350.000	3.298.955	51.045	1.971.000	1.327.955
226.9	Gastos diversos-Otros	3.000.000	1.600.000	4.600.000	4.545.988	54.012	842.164	3.703.824
227.0	Trab. Realiz. por otras Emp.-Limpieza	1.600.000	380.000	1.980.000	1.974.170	5.830	1.974.170	0
227.6	Trab. Realiz. por otras Emp.-Est. y t. tec.	6.500.000	-3.750.135	2.749.865	2.749.865	0	2.515.105	234.760
230	Indemnizac. Razón servicio-dietas	400.000	0	400.000	298.300	101.700	298.300	0
231	Indemnizac. Razón servicio-locomoción	150.000	0	150.000	56.168	93.832	56.168	0
233	Indemnizac. Razón servicio-otras indem.	150.000	650.133	800.133	615.324	184.809	559.324	56.000
	Total	36.150.000	10.625.133	46.775.133	42.989.560	3.785.573	30.899.123	12.090.437

CAPÍTULO IV

Sección 01 Cortes de Aragón
Servicio 02 Justicia de Aragón

Cortes de Aragón
Intervención

Número económico	Concepto	Créditos Presupuestos	Modificación	Total	Obligaciones reconocidas	Disponible	Pagado	Pendiente pago
489	Capítulo IV Transferencias corrientes A familias e Inst. sin fines de lucro	0	1.000.000	1.000.000	1.000.000	0	1.000.000	0
	Total	0	1.000.000	1.000.000	1.000.000	0	1.000.000	0

CAPÍTULO VI

Sección 01 Cortes de Aragón
Servicio 02 Justicia de Aragón

Cortes de Aragón

Intervención

Número Económico	Concepto	Créditos presupuestos	Modificación	Total	Obligaciones reconocidas	Disponible	Pagado	Pendiente pago
692 695 696	Capítulo VI Inversiones reales							
	Edificios y otras construcciones	40.000.00	15.000.000	55.000.000	4.862.122	50.137.878	4.862.122	0
	Mobiliario y enseres	3.800.000	1.500.000	5.300.000	4.117.330	1.182.670	4.117.330	0
	Equipos procesoo información	1.000.000	7.400.000	8.400.000	7.355.504	1.044.496	7.355.504	0
	Total	44.800.000	23.900.000	68.700.000	16.334.956	52.365.044	16.334.956	0

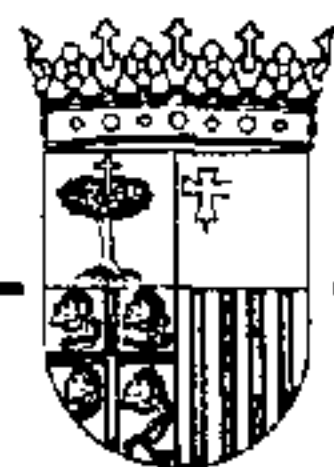
ÍNDICE

	<i>Págs.</i>
INTRODUCCIÓN	1062
PRIMERA PARTE	
ANÁLISIS INSTITUCIONAL DEL CUARTO AÑO DE FUNCIONAMIENTO DEL JUSTICIAZGO	
Capítulo I.—Organización interna	1063
1. Del personal de la Institución	1063
2. De los medios	1065
Capítulo II.—Resumen estadístico.....	1067
1. Registro de entradas.....	1067
2. Tratamiento de los expedientes de quejas.....	1068
3. Evolución temporal de los expedientes	1069
4. Procedencia de las quejas	1070
5. Distribución por materias	1073
6. Distribución por organismos	1073
Capítulo III.—Relaciones interinstitucionales.....	1074
1. Relaciones con las Cortes de Aragón	1074
2. Relaciones con la Diputación General de Aragón.....	1074
3. Relaciones con las Administraciones no autonómicas	1075
4. Relaciones con el Defensor del Pueblo, Comisionados Parlamentarios autonómicos e Instituciones internacionales de Ombudsmen	1075
Capítulo IV.— Actividad pública de la Institución.....	1076
1. Labores de difusión	1077
2. Actuaciones derivadas de la representación institucional.....	1077
3. El Justicia y los medios de comunicación	1078
4. Conmemoraciones: IV Centenario de la ejecución de Juan de Lanuza	1079
5. Otras actividades	1082
SEGUNDA PARTE	
ANÁLISIS DE LA ACTIVIDAD REALIZADA EN CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES LEGALMENTE ENCOMENDADAS	
Capítulo I.—Defensa de los Derechos individuales y colectivos reconocidos en el Estatuto de Autonomía	1082
1. Agricultura, Ganadería y Montes	1083
2. Economía y Hacienda	1084
3. Industria, Comercio y Turismo	1090
4. Ordenación Territorial. Urbanismo y Vivienda	1091
4.1. Urbanismo.....	1091
4.2. Vivienda.....	1094
5. Ordenación Territorial. Medio Ambiente.....	1102
5.1. Competencias de la DGA en materia de Medio Ambiente.....	1102
5.2. Actividades insalubres	1103
5.3. Actividades contrarias a la conservación de la naturaleza	1105
5.4. Actividades molestas.....	1107
5.5. Asuntos pendientes de anteriores informes.....	1114
6. Ordenación Territorial. Obras y Servicios Públicos	1118
6.1. Obras Públicas	1118
6.2. Servicios Públicos	1119
7. Cultura y Educación	1120
7.1. Cultura.....	1120
7.2. Educación	1121

8. Sanidad y Bienestar Social	1126
8.1. Sanidad	1126
8.2. Asistencia Social.....	1129
8.3. Residencias de Ancianos.....	1133
Cuestiones generales.....	1133
1. Residencias públicas	1137
2. Residencias privadas.....	1142
3. Residencias atípicas.....	1147
4. Actuación de la Administración.....	1148
5. Conclusiones	1150
9. Menores	1154
9.1. Estado actual de las transferencias	1154
9.2. La actuación protectora.....	1155
9.3. La actuación de reforma.....	1162
10. Función Pública.....	1164
11. Supuestos varios.....	1165
11.1. Interior.....	1165
11.2. Defensa.....	1168
11.3. Silencio Administrativo	1169
Capítulo II.—Defensa del Estatuto de Autonomía y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés	1174
<i>De la Defensa del Estatuto de Autonomía</i>	1174
1. Normas de la Comunidad Autónoma	1175
2. Normas Estatales	1178
3. Otras normas	1180
4. Actuación en defensa del artículo 31 del Estatuto de Autonomía	1180
<i>De la Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés</i>	1181
1. Normas de la Comunidad Autónoma	1182
2. Derecho civil de Aragón.....	1195
<i>Estado de observancia, aplicación e interpretación del Derecho Civil Aragonés</i>	1197
1. Observancia del Derecho Civil Aragonés	1197
(Especial referencia a su tratamiento fiscal)	
2. Aplicación del Derecho Civil Aragonés.....	1204
(Especial referencia a las resoluciones judiciales)	
3. Interpretación del Derecho Civil Aragonés	1211
3.1. Interpretación judicial.....	1211
– Fuentes.....	1212
– Persona y familia	1212
– Sucesiones	1218
– Derecho de bienes	1227
– Derecho de obligaciones	1229
3.2. Interpretación doctrinal.....	1231
(Especial referencia a la fiducia sucesoria)	
<i>Actuaciones conducentes a la difusión del Ordenamiento Jurídico Aragonés</i>	1234
Capítulo III.—Recomendaciones, sugerencias, advertencias y recordatorios adoptados por el Justicia de Aragón en 1991	1236
CONCLUSIONES	1238
ANEXO	
Liquidación del presupuesto de la Institución	1244

INDICE DEL BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES DE ARAGON

1. Textos aprobados
 - 1.1. Leyes
 - 1.1.1. Proyectos de Ley
 - 1.1.2. Propositiones de Ley
 - 1.2. Propositiones no de Ley
 - 1.3. Mociones
 - 1.4. Resoluciones del Pleno
 - 1.5. Procedimientos ante los Organos del Estado.
2. Textos en tramitación
 - 2.1. Proyectos de Ley
 - 2.2. Propositiones de Ley
 - 2.3. Propositiones no de Ley
 - 2.4. Mociones
 - 2.5. Interpelaciones
 - 2.6. Preguntas
 - 2.6.1. Para respuesta oral en Pleno
 - 2.6.2. Para respuesta oral en Diputación Permanente
 - 2.6.3. Para respuesta oral en Comisión
 - 2.6.4. Para respuesta escrita
 - 2.6.4.1. Preguntas que se formulan
 - 2.6.4.2. Respuestas a preguntas formuladas
 - 2.7. Procedimientos ante los Organos del Estado
3. Textos rechazados
 - 3.1. Proyectos de Ley
 - 3.2. Propositiones de Ley
 - 3.3. Propositiones no de Ley
 - 3.4. Mociones
 - 3.5. Procedimientos ante los Organos del Estado
4. Textos retirados
 - 4.1. Proyectos de Ley
 - 4.2. Propositiones de Ley
 - 4.3. Propositiones no de Ley
 - 4.4. Mociones
 - 4.5. Interpelaciones
 - 4.6. Preguntas
 - 4.7. Procedimientos ante los Organos del Estado
5. Otros documentos
 - 5.1. Comunicaciones de la Diputación General de Aragón (DGA)
 - 5.2. Planes y programas remitidos por la DGA
 - 5.3. Solicitudes de comparecencia de miembros de la DGA
 - 5.4. Resoluciones interpretativas
 - 5.5. Régimen interior
 - 5.6. Varios
6. Actividad parlamentaria
 - 6.1. Actas
 - 6.1.1. De Pleno
 - 6.1.2. De Diputación Permanente
 - 6.1.3. De Comisión
 - 6.2. Composición de los órganos de la Cámara
 - 6.3. Documentos que han tenido entrada en las Cortes
7. Justicia de Aragón



BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES DE ARAGON

Precio del ejemplar: 160 ptas. (IVA incluido).

Precio de la suscripción para 1992, en papel o microficha: 8.100 ptas. (IVA incluido).

Precio de la suscripción para 1992, en papel y microficha: 9.200 ptas. (IVA incluido).

Suscripciones en el Servicio de Publicaciones de las Cortes, Palacio de La Aljafería - 50071 ZARAGOZA.

El pago de la suscripción se realizará mediante talón extendido a nombre de las Cortes de Aragón.