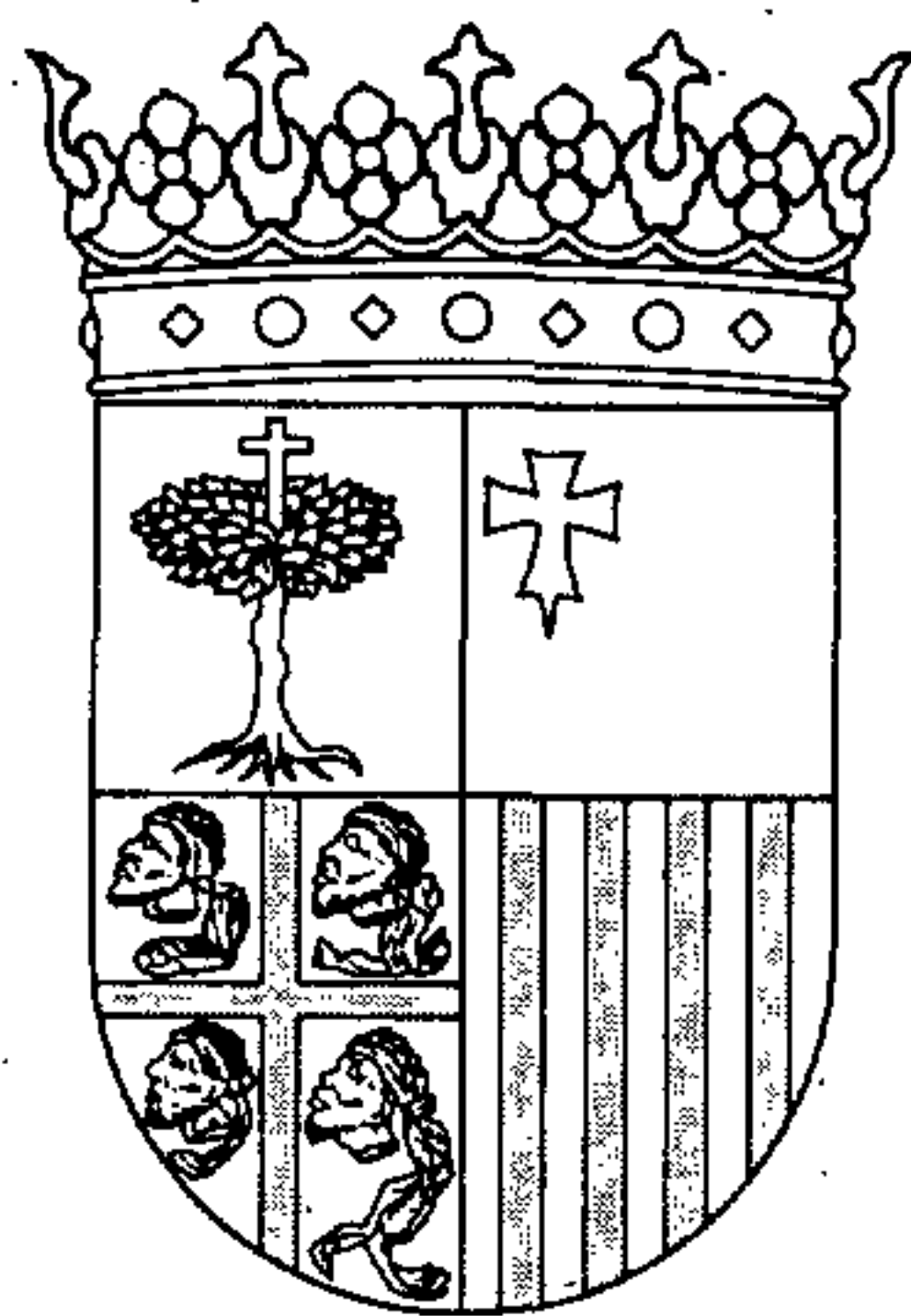




BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES DE ARAGON

Número 199 — fascículo 2.º — Año IX — Legislatura II — 26 de abril de 1991

7. JUSTICIA DE ARAGON

Informe anual del Justicia a las Cortes de Aragón, 1990 5148

Con la finalidad de facilitar el previo estudio del tema por sus Asesores, le incluyo fotocopia de un artículo que sobre el tema apareció en el Boletín del R. e I. Colegio de Abogados de Zaragoza suscrito por un juez de Distrito, quien precisamente fue titular del Juzgado donde se había originado la queja antes de quien lo ha ocupado durante toda la tramitación del Expediente de referencia.

Como es lógico comunico al interesado la remisión a V.E. de esta carta y quedamos a la espera de su contestación antes de que transcurra el plazo legal de veinte días para acudir a Amparo al Tribunal Constitucional, para que pudiera hacerlo solicitando abogado de oficio el propio interesado en el caso de que esa Institución no estimara oportuno el interponerlo directamente.

Desgraciadamente, la decisión del Defensor del Pueblo no fue favorable a la interposición del recurso, por lo que sigue siendo un problema necesitado de una urgente calificación.

Por otro lado, hemos seguido recibiendo quejas que hacen referencia al retraso con que por parte de la Administración se da cumplimiento a sentencias judiciales condenatorias. De la información recabada se ha comprobado cómo en bastantes supuestos el retraso era debido a problemas presupuestarios, al carecerse de una partida presupuestaria adecuada al pago a realizar y deber esperar al siguiente presupuesto para llevarlo a cabo. Así se le ha hecho ver al quejoso en su momento, con independencia de que se ha hecho un seguimiento del tema y se sabe que todos han percibido ya lo fijado judicialmente. Pero también se han detectado tramas, especialmente en materias relativas a derechos de Seguridad Social, en que la Administración recurre sistemáticamente las sentencias pese a saber cuál es la doctrina jurisprudencial, retrasando de esta forma la solución definitiva de los temas.

8.2. Interior.

	1990	1989	Total
Quejas recibidas	23	3	26
Quejas archivadas	13	3	16
Quejas en tramitación	10	—	10

Reunimos bajo este epígrafe todas aquellas quejas relacionadas con la actuación de fuerzas policiales de cualquier tipo y dependencias del Ministerio de Interior. Son cuestiones por lo normal excluidas de las competencias del Justicia de Aragón y que, en todo caso, hay que terminar remitiendo al Defensor del Pueblo. No obstante lo dicho, para muestra vale un botón, consideramos de interés recoger aquí uno de los casos.

Una persona había atravesado un período de enfermedad durante el cual no había podido dejar su domicilio, se quejaba de que por el Ayuntamiento se le hubiera retirado con la grúa el vehículo que tenía aparcado en la calle y que después

se le exigiera una cantidad por estancia en los depósitos municipales que no estaba en condiciones de pagar.

Estaba en discusión la interpretación que ha de darse al concepto «vehículo abandonado», que permite a la Administración su retirada y, además, acreditada la situación física del afectado, si era procedente o no exigirle el costo de la retirada y posterior estancia en el depósito municipal, máxime cuando había algún pronunciamiento jurisdiccional, concretamente del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Valencia, bastante restrictivo con el uso por la Administración de sus facultades derivadas del abandono de un vehículo en la vía pública. La sentencia, una vez examinada, no era aplicable exactamente al asunto denunciado ante el Justicia, puesto que la postura judicial favorable al recurrente se basó en dicho caso en que la denuncia de la policía consideraba infringido un artículo del Código de Circulación distinto al que contempla el abandono, artículo que contenía otros requisitos adicionales que no habían sido cumplidos en dicho caso por la policía municipal de Valencia. Sin embargo, la sentencia fijaba también un claro criterio sobre la posibilidad administrativa de condicionar la recuperación del vehículo por su propietario al pago de la tasa devengado.

1.º El 10 de diciembre de 1985 se le retiró a la actora de la calle Jacinto Benavente, por los servicios municipales, un vehículo de su propiedad por infracción del artículo 171 del Código de Circulación. Así consta en el boletín de denuncia, y en el informe de Mayoría de 12-II, documento 3 de expediente.

2.º La demandante presentó al día siguiente un escrito en el que tras afirmar «ni la infracción, ni el importe de la tasa le había sido notificado en forma» solicita la entrega del vehículo retirado.

3.º Con fecha 12 de marzo de 1986, registro de entrada del 17, la recurrente dirigió un escrito al Alcalde de Valencia en el que pide se le autorice el pago de la tasa correspondiente a la retirada de vehículos, por importe de 2.600 pesetas, efectuando dicho pago el 25 del mismo mes y año.

4.º Ante la negativa de los encargados del depósito de automóviles de devolverlo pese al auto de suspensión de la Sala dictado en el presente recurso, se persona la actora con un notario, que levantó el subsiguiente requerimiento relativo a la negativa de entregar el vehículo, al carecer de instrucciones de la superioridad.

5.º El 24 de julio fue entregado el coche retenido.

6.º Con fecha 8 de septiembre de 1986 se le notificó a la actora una resolución tardía, en la que le indicaba la necesidad de abonar las tasas de retirada del vehículo para poder sacarlo del depósito.

De los hechos y alegaciones de las partes se concreta la cuestión planteada en el examen de los requisitos y condiciones que legitiman a la Administración al traslado de vehículos de la vía pública y su retención. A tal efecto hay que destacar que los presupuestos fácticos de la facultad de trasladar vehículos se encuentra en la regla contenida en el artículo 292.II.a), del Código de la Circulación que exige:

«Que el vehículo estacionado impida totalmente la circulación, constituya un peligro para la misma o perturbe gravemente».

En el presente caso tanto el boletín de denuncia (doc, 2), como el informe de Mayoría (doc, 3), como la resolución tardía del Ayuntamiento de Valencia señalan como infringido el artículo 171 del Código de la Circulación, y no el artículo 292 del mismo texto, único que legitima la actuación realizada, lo que deja sin apoyo normativo la actuación administrativa de traslado y retención de vehículo. La segunda de las cuestiones planteadas, relativa a la legitimidad de la negativa a entregar el vehículo mientras no se realice el pago de las tasas ocasionadas por su retirada debe responderse en sentido negativo, dado que las normas de cobertura, el artículo 292.III, del llamado Código de la Circulación aprobado por Decreto de 2 de septiembre de 1934, y la Ordenanza fiscal del Ayuntamiento de Valencia, reguladora de la prestación del servicio de retirada de vehículos de la vía pública y subsiguiente custodia de los mismos, aprobada por el Ayuntamiento Pleno en enero de 1982, tienen mero carácter reglamentario, lo que determina su incapacidad para afectar al contenido esencial de los derechos y libertades reconocidos en el capítulo 2, del Título I de la Constitución como es la propiedad (artículo 33 de la Constitución Española).

La información recabada por el Justicia puso de relieve, en cuanto a los hechos, que aun siendo ciertas las alegaciones del quejoso, el vehículo había permanecido en la vía pública y con las ruedas pinchadas durante el suficiente tiempo como para que fuera lógico el considerarlo abandonado y además había tardado, desde su alta médica, tres meses en ir a retirarlo del depósito municipal, y en cuanto a la situación jurídica que el interesado había recurrido en vía administrativa y optado por no proseguir la contenciosa.

En definitiva el Justicia entendió que en este caso concreto no podía hablarse de una violación de los derechos del ciudadano y así se lo comunicó a éste. Sin embargo, sí parece conveniente hacer una llamada de atención, a la vista de posteriores quejas recibidas sobre el mismo tema y todavía en tramitación, sobre la necesidad de ser escrupulosos en la interpretación de los conceptos jurídicos indeterminados, como es el caso de considerar abandonado un vehículo por el hecho de permanecer durante un tiempo estacionado en el mismo lugar, ya que un excesivo rigor en ese campo sería contradictorio con los esfuerzos, que son de alabar, por convencer al ciudadano para que use los transportes públicos y prescinda de sus vehículos privados. Sería incongruente gravar a quien se hace eco de la llamada de la Administración, con un coste especial por su civismo.

8.3. Defensa.

	1990	1989	1988	Total
Quejas recibidas	18	91	2	111
Quejas archivadas	13	89	2	104
Quejas en tramitación . . .	5	2	—	7

No es inusual recibir en el Justicia a personas que tienen problemas con el servicio militar y que desean informarse sobre las posibilidades legales de obtener prórrogas o declararse objetor de conciencia. Menos son los que formalizan una queja concreta contra el Ministerio de Defensa, quizás porque en este caso resulta patente hasta para el más desconocedor de la figura del Justicia de Aragón, que éste no puede tener competencias en materia de defensa. En cualquier caso, las quejas que se reciben son trasladadas de inmediato al Defensor del Pueblo.

Sin embargo, ya apuntábamos en nuestro Informe de 1989 (páginas 63 y 64) que bajo este epígrafe se tramitaban una serie de quejas que, aun teniendo su origen en actividades militares, abarcaba una problemática mucho más amplia y de especial interés de Aragón, pues derivaban de dichas actuaciones problemas de transporte, comunicaciones, molestias, daños, seguridad, posibilidades de desarrollo, turísticas, etc. En función de ello el Justicia decidió archivar alguna de las quejas parciales e incoar un expediente que dio lugar a un Informe del Justicia en junio de 1990 sobre el aeropuerto de Zaragoza y el tráfico aéreo en la Comunidad Autónoma. Sería difícil resumir en unas líneas lo dicho, por lo que nos ha parecido oportuno acudir, de nuevo, a un amplio resumen de dicho informe monográfico.

El 16 de noviembre de 1988 se registraba en la Institución del Justicia de Aragón la presentación de una queja por parte de un colectivo de personas, padres todas ellas de niños en edad escolar cuya escuela se encontraba en la zona de Cuarte de Huerva, quienes denunciaban el riesgo que habían corrido sus hijos al haberse estrellado un avión F-18 en el término de dicha localidad y la inseguridad que suponía para todos los habitantes de la zona el que aviones militares de la Base de Garrapinillos la sobrevolaran diariamente.

El hecho de que precisamente el día anterior a la presentación de la queja se hubiera producido un nuevo incidente, esta vez entre un F-18 que despegaba de la Base y un Hércules C-130 que pretendía aterrizar en la misma, dando lugar a otra importante situación de riesgo para las personas y producción daños en bienes particulares, movió al Justicia a incoar expediente (n.º 952/88-L) a fin de hacer un seguimiento sobre la forma en que se sucedían los acontecimientos y, muy especialmente, la Administración afrontaba la indemnización de los daños producidos y adaptaba medidas para que no volvieran a producirse.

El 12 de julio de 1989, mientras se estaba a la espera de la finalización de las diligencias incoadas por la autoridad militar competente, tuvo entrada en la Institución una queja presentada por un grupo de controladores civiles del aeropuerto de Zaragoza (expediente n.º 328/89-L). Denunciaban estas personas la intención que había por parte del Ministerio de Defensa de que las funciones de control en todo el área terminal de Zaragoza estuviera bajo dependencia militar, lo que, de llegar a producirse, supondría para los controladores civiles la necesidad de optar entre trabajar bajo dependencia militar o dejar la Comunidad Autónoma, ya que en la misma no existía otro aeropuerto civil al que pudieran ser destinados. Motivaba específicamente su queja lo que ellos consideraban una agresión a su derecho a seguir trabajando en su propia Comunidad Autónoma y manteniendo su plena condición de civiles. Aunque el problema planteado por los presentadores de la queja tenía esencialmente una connotación de tipo «la-

boral» que la excluiría de las competencias de la Institución, se acompañaban a la misma una serie de Informes que habían sido ya presentados al Ministerio de Transportes, a la Comisión de Peticiones de las Cortes Generales y al Gobierno Aragonés, que denotaban la existencia de un trasfondo de mayor alcance que aconsejaba mantener la queja abierta durante un tiempo para su examen más en profundidad del contenido de los Informes.

En esa situación, durante los meses de agosto, septiembre y octubre de 1989, se produjeron diversos incidentes sobre el aeropuerto de Zaragoza entre aviones comerciales y militares, siendo de especial gravedad y resonancia pública los ocurridos el 10-8-89 y el 17-10-89, así como diversos daños en bienes de particulares en la provincia de Huesca como consecuencia de la onda expansiva de los aviones militares que, procedentes o con destino a la Base de Garrapinillos, rompían la barrera del sonido volando a baja altura sobre núcleos habitados.

A partir del 26 de octubre de 1989 se inició un goteo de quejas ante el Justicia de Aragón relacionadas con los daños y molestias que producen los vuelos a baja altura, goteo que se mantuvo durante el resto del año y primeros de 1990, llegando a contabilizarse un total de 86 quejas presentadas por diversos organismos oficiales, sindicatos y asociaciones, habiendo tenido entrada la última de dichas quejas el 28-5-90 (exp. n.º 408/90).

Esta es la situación por lo que hace a la Institución del Justicia en la fecha de redacción de este documento, aunque las actuaciones concretas, tras un primer análisis de la situación, se remontan al 6 de noviembre de 1989.

En dicha fecha, y en relación con la queja presentada por los controladores civiles del aeropuerto de Zaragoza, el Justicia de Aragón adoptó la siguiente resolución:

«Habiendo sido admitida en su día a mediación la Queja número 328/89-L, interpuesta por [...], y una vez examinada la documentación recabada y llevadas a cabo las gestiones que se han estimado pertinentes,

Visto el informe presentado por el Asesor Jefe de la Institución, Comprobado que el motivo concreto de la queja no justifica intervención específica de esta Institución toda vez que no se ha llegado a producir hasta el momento actuación administrativa que pudiera implicar una irregularidad supervisable y Analizados los datos concretos referentes a cuestiones conexas que se desprenden de las actuaciones,

Al amparo de las facultades que me confiere la Ley 4/85, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón, he tomado la siguiente

RESOLUCION

Primero.— Proceder al archivo de la queja 328/89-L por entender que en los hechos concretos denunciados en la misma y relativos a los riesgos de futuro para la localización del puesto de trabajo del presentador y una serie de controladores aéreos civiles, no se dan los requisitos necesarios que permitan apreciar la concurrencia de una irregularidad administrativa violadora

de derechos reconocidos en el Estatuto de Autonomía, que justifique legalmente una actividad supervisora del Justicia de Aragón.

Segundo.— No obstante lo dicho, habida cuenta que en el texto de la queja se hace mención a una posible asignación de funciones de control sobre la aviación comercial a controladores militares y que de ser ciertas las manifestaciones de los controladores sobre la ilegalidad de dicha medida, de llegar a producirse la misma podría recabar una intervención del Justicia de Aragón en el ejercicio de sus funciones, procede dar traslado de dicho extremo al Asesor Responsable del Área de Defensa del Estatuto y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés para que a la vista de la legalidad vigente y los convenios suscritos por España en el seno de la OACI, informe acerca de la viabilidad jurídica de una medida como la comentada.

Tercero.— Habida cuenta que de los hechos constatados pudiera derivarse una cierta dejación o pasividad por parte de la Administración en la puesta en marcha de medidas que solucionen las causas específicas que vienen produciendo la repetición de incidentes en el espacio aéreo aragonés y que de dicha dejación pudiera derivarse en opinión de este Justicia una violación del derecho constitucional a la seguridad personal y material de los habitantes de Aragón y de quienes utilizan medios de transporte aéreo en el territorio y espacio aéreo de la Comunidad Autónoma, y siendo que los organismos competentes en su caso para adoptar las posibles soluciones no dependen del Gobierno de la Comunidad Autónoma, procede incoar expediente de oficio sobre dicho tema a los efectos de que sea el propio Justicia quien haga llegar su preocupación al Defensor del Pueblo, junto con la documentación pertinente y la sugerencia de que lleve a cabo las actuaciones pertinentes ante los organismos competentes para poner fin a tal situación.

Cuarto.— Habida cuenta también que de los hechos que vienen ocurriendo en relación con esta materia pudiera derivarse una violación del derecho colectivo que tienen los aragoneses a aspirar al desarrollo económico que libremente decidan dentro del marco de la Constitución y en condiciones de igualdad con las restantes Comunidades Autónomas, en uso de la obligación que al Justicia impone la Ley reguladora de la Institución, procede abrir un segundo expediente de oficio a los efectos de llevar a cabo un análisis más en profundidad de dicha cuestión, del sentir de los aragoneses y de sus Instituciones y, en su momento y caso, trasladarlo a las Instituciones políticas de la Comunidad con el contenido y alcance que se estime procedente».

En aplicación de esta Resolución de El Justicia, se incoaron un total de tres nuevos expedientes. El registrado como A-II 3/89-IC-3 para llevar a cabo el estudio contemplado en el punto segundo de la Resolución y los A-I 622/89-L y A-I 623/89-L, para llevar a cabo las gestiones consecuencia de los puntos tercero y cuarto de la Resolución.

Transcurridos siete meses desde la inicial Resolución del Justicia de Aragón, visto el Real Decreto 693/90, de 18 de mayo, «por el que se unifica el control de la circulación aérea

en el área terminal de Zaragoza», publicado en el BOE de 7 de junio, se hace necesario llegar a un pronunciamiento definitivo sobre todos los temas que han sido objeto de incoación de expediente por parte de esta Institución.

A) Análisis global de la problemática denunciada y de los hechos relacionados con la misma.

La interrelación que guardan muchos de los problemas que se han denunciado en queja ante el Justicia, aconseja que con carácter previo al pronunciamiento sobre cada uno de ellos, se lleve a cabo un análisis global de la situación.

Análisis global que ha de estructurarse en este caso concreto sobre tres grandes cuestiones muy específicas: ¿tienen una base lógica las quejas que muchos aragoneses han dirigido al Justicia preocupados por su seguridad y la de sus hijos, por el deterioro del medio ambiente y su calidad de vida?, ¿son tales quejas cuestiones aisladas, o bien representan un sentir mucho más generalizado?, ¿tienen algún fundamento esas quejas que denuncian un condicionamiento, además negativo, del futuro que queramos y podamos marcarnos en el ejercicio de nuestra autonomía?

Cronología de los incidentes acaecidos en el TMAZ desde la interposición de la primera queja ante el Justicia de Aragón

Siendo que uno de los motivos fundamentales que se exponen en las quejas presentadas ante el Justicia, lo constituye la sensación de inseguridad, molestias y daños que se producen como consecuencia de los incidentes aéreos, parece oportuno comenzar por cuantificar la importancia de dichos incidentes, para lo que se ha tomado como referencia el período comprendido entre el hecho que produjo la primera queja (8-11-88) y la publicación del Real Decreto 693/90 (7-6-90); diecinueve meses.

8-11-88.— Un avión F-18 con base en Zaragoza se estrella en el término de Cuarte de Huerva, a 15 kilómetros de la capital y zona repleta de industrias y urbanizaciones.

15-11-88.— Se produce una colisión entre un F-18 del Ala 12 con base en Torrejón de Ardoz que pretendía despegar de la Base de Zaragoza y un Hércules C-130 del Ala 31 con base en Zaragoza que quería aterrizar.

En octubre de 1989 y por el Juzgado de Instrucción Togado n.º 3 de Zaragoza, se dicta auto de procesamiento contra los dos pilotos del F-18 por delito contra la seguridad de la navegación aérea y se fija una fianza para responsabilidades civiles de 750.000 ptas. Los medios de comunicación hablan de una huelga o plante de los pilotos a nivel nacional en protesta contra dicho procesamiento. El Ministerio de Defensa niega en todo momento el plante, pero unos días más tarde el Juzgado modifica el auto de procesamiento y suprime la exigencia de fianza.

8-5-89.— Un avión volando a velocidad supersónica sobre Huesca, produce un estampido que causa gran revuelo entre la población, además de bastantes desperfectos en cristales y cornisas.

En noviembre aparece la noticia de que los 190 damnificados de Huesca capital van a ser indemnizados con un total de 8.000.000 de ptas. en virtud de expedientes tramitados por el MATRA.

6-8-89.— Un vuelo charter de LAC (Líneas Aéreas Canarias), procedente de Las Palmas y con destino Zaragoza, es interceptado por la formación «Lance» de A-10 «Alfas» de las USAF, que regresaban a Zaragoza del Polígono de las Bardenas por la ruta sur en sistema VFR.

10-8-89.— El vuelo de Aviaco AO-436 procedente de Jerez y con destino Barcelona, que llegaba bajo sistema IFR para hacer escala en Zaragoza, es interceptado por la formación «Vegas» de 4 aviones USAF con base en Alemania que volvía del polígono de las Bardenas siguiendo la ruta Sur, en lugar de la habitual del Norte, y bajo sistema VFR. El comandante del avión civil, obligado a efectuar una maniobra brusca, presenta un «airmiss».

Aunque en dicho momento el Ministerio de Defensa minimiza el tema, la DGA, el PCE, la Sección Sindical de la Federación de Servicios Públicos de UGT en el Centro de Control y la Cámara de Comercio de Zaragoza, protestan oficialmente.

En octubre de 1989 el Informe elaborado por la Comisión Investigadora de Incidentes califica el ocurrido el día 10-8-89 como de clase «B» —los incidentes se califican en clase A, B, C, y D, de mayor a menor gravedad— y considera que fue culpa del comandante de la formación de «Alfas» USAF que, volando bajo sistema VFR, se aproximó al aeropuerto por una ruta impropia y a una altura indebida.

10-8-89.— El mismo día y algo más tarde la formación «Bass», de otros 4 «Alfa» 10 USAF, intercepta al vuelo AJE-1332, un HS-35, de la compañía Alfa-Jet. En esta ocasión no se produce denuncia.

20-8-89.— Una formación de cazas USAF intercepta a un avión comercial del puente aéreo sobre la vertical de Calamocha y durante un rato «juegan» con él haciéndole con las alas señales de que aterrice.

11-9-89.— Una escuadra USAF cruza la trayectoria de un Hércules C-130 chileno a menos de tres millas y a la misma altitud.

12-9-89.— El vuelo AYC-435 se cruza en tres ocasiones con un caza.

15-9-89.— Un DC-9 tiene que maniobrar para evitar los cazas que se encuentran en su mismo nivel.

18-9-89.— Cuatro F-111 USAF interceptan a un MD-83 de LAC y otra formación americana se ve involucrada en una situación similar con un T-9 militar español.

24-9-89.— Tras producirse diversos daños en bienes particulares en Huesca como consecuencia de la onda expansiva producida por la rotura de la barrera del

sonido por un avión en vuelo rasante, se generalizan denuncias de diversos Ayuntamientos de la provincia. Arguis, Siétamo y Castejón de Sos denuncian molestias y daños por continuos vuelos rasantes y roturas de la barrera del sonido a horas intempestivas de la mañana. Siétamo denuncia que en el núcleo de Liesa, dependiente de dicho municipio, se producen desprendimientos de la torre de la Iglesia como consecuencia de los estampidos de los aviones. Castejón de Sos denuncia que en unos campeonatos de parapentistas, un avión pasó por debajo de un participante que volaba a 2.000 metros.

27-9-89.— El vuelo comercial AYC 435 (un DC-9), es retenido en el aire durante un tiempo para dar paso preferente a una formación de cazas USAF que querían aterrizar en el aeropuerto de Zaragoza, pese a que la legislación vigente da preferencia absoluta a los vuelos civiles sobre los militares.

2-10-89.— Vuelo charter UNA 1809 (un Boeing-737), se cruza a menos de tres millas con una formación de cazas USAF.

2-10-89.— El mismo día, el vuelo TUCAN-09 es interceptado por dos veces por una formación de cazas USAF.

4-10-89.— Vuelo Azor-53 es interceptado por la formación «Bass» de cazas USAF. En la maniobra llevada a cabo para alejarse, la misma formación intercepta al vuelo Yumbo-12.

4-10-89.— El mismo día, el vuelo AJE-1332 (un DA-20 con destino Madrid), tras despegar del aeropuerto de Zaragoza tiene que maniobrar para evitar colisión con una formación de A-10 USAF que viene de Bardenas a la misma altura y que no da indicios de querer modificar su trayectoria. La formación de A-10 fue localizada por el TMAZ, que se puso en contacto con el controlador norteamericano a fin de obtener el indicativo de dicha formación y poder decirle que modificara la altura a fin de evitar la intercepción del vuelo AJE-1332. La negativa del controlador norteamericano a facilitar el indicativo impidió que se advirtiera a los cazas y dio lugar a la situación peligrosa.

17-10-89.— El vuelo charter Boeing-737, de la Compañía «Viva-Air», que transportaba a Zaragoza al equipo de fútbol del Hamburgo y un número importante de seguidores, es advertido por el TMAZ de que dos A-10 USAF vuelan a su misma altura y en línea de intercepción por sistema VFR. Al no poder establecer contacto visual, el comandante del Boeing inicia una maniobra de elevación, en el curso de la cual se cruza a menos de 200 metros con un tercer A-10 USAF y para evitarlo efectúa un nuevo giro a menos de 7.000 pies que le lleva casi a penetrar en el polígono de San Gregorio, donde en ese momento se efectúan prácticas de fuego antiaéreo con fuego real hasta la altura de 8.500 metros.

25-11-89.— Dos reactores volando a baja altura vuelven a producir estampidos sobre Huesca, con las consiguientes molestias y alarma, aunque en esta ocasión no se produzcan daños materiales.

27-11-89.— El Centro de Control del Aeropuerto presenta un nuevo «Airmis», consistente en que un DC-10 cisterna y un F-16 norteamericanos han descendido al mismo tiempo y en dirección opuesta sobre la pista. Estando las dos pistas existentes próximas, el DC-10 cisterna aterrizaba en una mientras sobre la otra descendía una serie de dos F-18 haciendo maniobras de baja aproximación, llegando a estar los aparatos involucrados a menos de una milla de distancia.

5-12-89.— Tres aviones en vuelo rasante causan la alarma entre los niños de la escuela de Ainsa, motivando la protesta de maestros y vecinos por la frecuencia con que se suceden estos hechos.

31-1-90.— Ayuntamiento de Boltaña protesta por el vuelo rasante sobre la población de cuatro aviones, sin que sus denuncias por la constante repetición de estos hechos reciban respuesta ni solución de las autoridades competentes.

16-3-90.— La Mancomunidad del Sobrarbe anuncia su intención de presentar una protesta oficial por los continuos vuelos rasantes que alteran la vida de la zona de forma constante. También los Ayuntamientos de la Canal de Berdún anuncian su protesta por el mismo motivo. En idéntico sentido se manifiesta el Director del Parque Nacional de Ordesa por los vuelos a baja altura que se hacen sobre el mismo, produciendo frecuentes estampidos sónicos que afectan a la fauna del parque, especialmente cuando las aves están en época de cría y violando la legislación actual que prohíbe sobrevolar dichas zonas a menos de 1.000 metros de altura, salvo en situaciones muy especiales.

24-3-90.— Un agricultor de Morillo de Tou denuncia que los vuelos rasantes sobre su finca producen graves alteraciones entre sus animales, principalmente palomos, que chocan contra las paredes asustados causando la muerte y produciéndole graves perjuicios en su economía.

4-4-90.— Alcalde de Sabiñánigo anuncia posibles medidas contra vuelos rasantes de aviones militares en la zona, ante la falta de información de las autoridades competentes.

Un total de 33 incidentes «conocidos» en el período de 19 meses dan casi un promedio de dos incidentes mensuales. Si tenemos en cuenta que algunos de dichos incidentes se califican de habituales por quienes los denuncian, llegamos a la conclusión de que la sensación de inseguridad está totalmente justificada. Así parece venir a confirmarlo la propia Dirección General de Aviación Civil, cuando en agosto de 1989 informa que durante el último año se han producido un total de 186 incidentes aéreos en Aragón y que el espacio aéreo de Zaragoza (TMAZ), con uno de cada diez incidentes aéreos confirmados en España, se encuentra entre los más conflictivos.

Contexto social en que se enmarcan las quejas presentadas ante el Justicia de Aragón.

Así como hay problemas perfectamente susceptibles de ser tratados aisladamente del contexto social en que se pro-

ducen, resulta imposible entrar en el análisis de las molestias, de los daños, de los incidentes producidos en el espacio aéreo de Aragón o de la situación laboral y futuro de los controladores aéreos civiles del área terminal de Zaragoza, separándolos del contorno social en que se producen y, sobre todo, de la postura que tradicionalmente ha mantenido ese contexto social y político.

Un contexto socio-político que tiende inmediatamente a relacionar todo cuanto se refiere a problemas con la aviación en Aragón, con la coexistencia de una Base del Ejército del Aire junto al aeropuerto civil y, sobre todo, con la utilización de parte de las instalaciones de dicha Base por un ejército extranjero y la existencia en el territorio de la Comunidad Autónoma, y en la zona de las Bardenas en la vecina Navarra, de varios polígonos de tiro, alguno de los cuales es habitualmente utilizado por aviones militares extranjeros, incluso venidos para ello desde más allá de las fronteras nacionales.

Un contexto socio-político que, con insistente unanimidad, se ha pronunciado una y otra vez por la salida de las fuerzas norteamericanas de la Base Aérea de Garrapinillos y por la potenciación del uso civil del aeropuerto de Zaragoza.

Prácticamente un centenar de quejas presentadas ante el Justicia de Aragón en menos de un año y procedentes de los más variados lugares de la Comunidad Autónoma, lo que viene a suponer casi el 15% del total de quejas recibidas en la Institución, son un indicativo suficiente de la sensibilidad que despierta el tema. Tema que no preocupa exclusivamente a sectores juveniles o radicales, sino que entronca directamente con los estamentos más directamente representativos de la identidad aragonesa.

Todos los partidos políticos de Aragón se han pronunciado en algún momento contra los condicionamientos que supone el auge del desarrollo militar del aeropuerto de Zaragoza.

Tanto el Gobierno autónomo, como las Cortes de Aragón, los Sindicatos y la Cámara de Comercio, han apoyado públicamente la necesidad de potenciar el uso civil del aeropuerto de Zaragoza.

Una larga lista de Ayuntamientos han denunciado los daños y molestias derivados de los incidentes aéreos. Sólo en el último año lo han hecho los de Arguis, Siétamo, Castejón de Sos, Ainsa, Boltaña, Sabinánigo y todos los de la Canal de Berdún, además de la Mancomunidad del Sobrarbe.

Pero con toda seguridad es la postura que ha venido manteniendo a lo largo de los años el Ayuntamiento de Zaragoza la que más importancia ofrece. No sólo porque es el municipio en cuyo término se encuentran el aeropuerto y la Base Aérea, sino porque dicho municipio concentra más del cincuenta por ciento de toda la población de la Comunidad Autónoma, lo que viene a configurar a la opinión de su Ayuntamiento pleno como una opinión especialmente cualificada del sentir socio-político de la Comunidad.

Desde que la democracia se instauró en nuestro país con la Constitución de 1978, no ha habido prácticamente año en que el tema del aeropuerto de Zaragoza no mereciera el pronunciamiento del Ayuntamiento de la ciudad.

10-5-79; 7-7-80; 12-2-81; 14-5-81; 17-6-81; 16-7-81; 9-10-81; 11-2-82; 16-6-82; 20-1-83; 20-3-87; 21-1-88; 21-4-88; 27-7-88; 20-4-89, y

31-5-90.— En esta fecha, ante la noticia aparecida de la aprobación en Consejo de Ministros del Real Decreto 693/90, de 18 de mayo, que no obstante no se publicaría hasta siete días más tarde, el Ayuntamiento en pleno, con el voto favorable de todos los Grupos y la abstención del PSOE, tomó el siguiente acuerdo:

- 1.º *El Excelentísimo Ayuntamiento Pleno, en representación de la ciudad de Zaragoza, expresa su más profundo malestar ante el Gobierno central por haber tomado una decisión tan importante y que afecta tanto al futuro de la ciudad, sin haber contado para nada con la máxima Institución que representa a la misma: el Ayuntamiento de Zaragoza.*
- 2.º *El Excelentísimo Ayuntamiento Pleno, en representación de la Ciudad de Zaragoza, traslada al Gobierno el deseo de la Ciudad de que el aeropuerto de Zaragoza se mantenga bajo el control civil.*
- 3.º *Que se solicite con carácter urgente la anulación inmediata del mencionado Decreto por este Ayuntamiento, al considerarse lesivo para los intereses de nuestra Ciudad.*
- 4.º *Si se produjere el silencio administrativo o una negativa a lo propuesto, este Ayuntamiento ejecutará todas las acciones legales necesarias para la anulación del citado Decreto, por vía contencioso-administrativa.*

También las Cortes de Aragón han reaccionado ante la promulgación por el Gobierno del Real Decreto 693/90, de 18 de mayo, y con fecha 8-11-90 aprobaron la siguiente Proposición no de Ley:

El Pleno de las Cortes de Aragón, en su sesión del día 8 de noviembre de 1990, con motivo del debate de la Proposición no de Ley núm. 34/90, relativa al desmantelamiento de la base militar de utilización conjunta de Zaragoza, ha aprobado el siguiente texto:

«Las Cortes de Aragón instan a la Diputación General de Aragón para que realice iniciativas y gestiones ante el Gobierno de la Nación tendentes a que, a la vista del nuevo contexto internacional, proclive al replanteamiento del tratado bilateral defensivo entre España y EE.UU., se recabe la supresión de la base militar de utilización conjunta de Zaragoza, por razones de interés de Aragón.

De las gestiones realizadas y de sus resultados, el Gobierno regional dará cuenta a estas Cortes».

Un somero examen de los sucesivos pronunciamientos pone de relieve cómo en todos ellos se viene repitiendo de forma insistente un deseo y un hecho: el deseo de que se cuente con la opinión de los habitantes de esta tierra antes de tomar decisiones que les afectan y el hecho de que siste-

máticamente se ha ignorado tal deseo e incluso se ha respondido con el silencio a los pronunciamientos, preguntas y solicitudes de explicaciones.

Pues bien, el Real Decreto 693/90, de 18 de mayo, es fiel reflejo una vez más de tal situación. Se ha tomado sin consultar ni con el Gobierno autónomo, ni con las Cortes de Aragón, ni con los Grupos políticos en ellas representados, ni tan siquiera con el Ayuntamiento de Zaragoza y vuelve a incidir en la situación tantas veces denunciada desde dichos organismos, tomando precisamente la opción más contraria al sentir notorio de esta tierra al mantener la presencia militar extranjera y potenciar el uso militar, no el civil, del aeropuerto de Zaragoza.

Desarrollo cronológico de los hechos que conducen a la situación actual y su incidencia en el contexto socio-político

Hemos dicho que, junto a una sensación de inseguridad muy generalizada y más que justificada por la coexistencia de una Base militar del Ejército del Aire junto al único aeropuerto de la Comunidad Autónoma, existía un entorno social totalmente contrario a la existencia de dicha Base en el territorio de la Comunidad Autónoma, por cuanto se la identificaba con el uso que una potencia extranjera hacía de ella en su interés y sin beneficio alguno para la ciudad ni para Aragón.

Pero a lo dicho hay que añadir que, además, los continuos silencios ante las peticiones de información, el caso omiso que se ha hecho a cuantas protestas oficiales se han formulado y, sobre todo, el no haber tenido nunca en cuenta la opinión de los habitantes de esta Comunidad antes de tomar decisiones que les afectan gravemente y que es notorio no comparten, ha ido conformando un sentimiento de discriminación, de desigualdad, de falta de solidaridad hacia Aragón desde el Gobierno Central y en beneficio de otras Comunidades Autónomas con mayor peso político.

Este sentimiento se ha traducido en el temor de que todo esté decidido de antemano, que la opción por el desarrollo del uso militar del espacio aéreo de la Comunidad Autónoma esté ya tomada y que el Real Decreto 693/90, de 18 de mayo, es tan sólo el punto decisivo que faltaba para acometer con comodidad tal propósito. Un vistazo al desarrollo que han tenido los acontecimientos en los últimos años, explica de forma bastante gráfica el porqué de ese sentimiento:

- 1) Primeros de 1977.— El aeropuerto de Zaragoza se encuentra calificado como de 2.^a categoría y depende, como todos, de la Subsecretaría de Aviación Civil del Ministerio del Aire. Hasta entonces, el tema del control del espacio aéreo se regulaba por la Ley 48/60, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea.
- 2) Se publica la Ley 19/77, de 1 de abril, por la que se crea el Cuerpo Especial de Controladores de la Circulación Aérea, dependiente del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- 3) La Orden de Presidencia 1954/77, de 30 de junio, establece un primer boceto de delimitación de competencias civiles y militares en materia de vigilancia y control aéreo.
- 4) El Decreto 155/77, de 4 de julio, sobre reestructuración de los órganos de la Administración del Estado, sigue perfilando la delimitación de competencias.
- 5) El Decreto 2434/77, de 23 de septiembre, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, aprueba el Reglamento del CECCA.
- 6) El Real Decreto-Ley 12/78, de 27 de abril, sobre fijación y delimitación de competencias entre los Ministerios de Defensa y Transportes y Comunicaciones, establece los criterios básicos que siguen rigiendo en la actualidad.

La vigilancia del espacio aéreo es competencia en todo momento del Ministerio de Defensa. Respecto al control del uso de dicho espacio aéreo, se produce una distinción entre titularidad de la competencia y ejercicio de la misma. La titularidad sigue siendo del Ministerio de Defensa a través del Ejército del Aire, pero el ejercicio de dicho control para vuelos internacionales y no militares corresponde al Ministerio de Transportes y Comunicaciones por delegación del Ejército del Aire, salvo en situaciones de emergencia en que dicho control vuelve al Ejército del Aire por decisión expresa del Gobierno.

Un posterior desarrollo del citado Real Decreto Ley se produce por mediación del Decreto del Ministerio de Transportes y Comunicaciones 3185/78. Dicho Decreto distingue entre competencias propias del Ministerio de Transportes, pero en las que ha de tener intervención Defensa por poder afectar a la seguridad nacional, y competencias específicas del Ministerio de Defensa en las que puede intervenir Transportes por afectar a la coordinación del tráfico aéreo. Se prevé la necesidad de decisiones conjuntas para determinados problemas de coordinación.

Por lo que afecta al aeropuerto de Zaragoza, esto se traduce en lo siguiente:

- El espacio aéreo del TMAZ abarca un trapecio que une Pamplona-Graus-Maella-Calamocha-Barahona.
- Dentro de dicho espacio aéreo existen cuatro zonas clasificadas como peligrosas por el Documento de Información Aeronáutica AIP ESPAÑA, RAC 5.1,5.14/15. Dichas zonas coinciden con los cuatro polígonos de Bárdenas, Caudé, San Gregorio y el sector de la Base Aérea para vuelos acrobáticos o de persecución.
- El control del uso del espacio aéreo se subdivide en tres apartados:
 - 1.º Control de Area (TMAZ), corresponde al CECCA.
 - 2.º Control de Aproximación al aeropuerto de Zaragoza, corresponde al CECCA.
 - 3.º Control de Torre, exclusivamente sobre la pista, se efectúa desde la torre de control por personal militar español y norteamericano.
- El control se realiza mediante contacto visual o señal de radar. El CECCA recibe la señal

de radar desde la estación militar de Inogés, en Calaytud, mientras que los USAF utilizan su propio radar situado en la Base y llamado RAPCON. Todos los vuelos civiles están permanentemente controlados por radar, bajo sistema de vuelo IFR; sin embargo, los aviones militares, y especialmente los USAF, vuelan con contacto visual, sistema VFR, sin control de radar e incluso fuera de las zonas y pasillos autorizados, y sólo son detectados cuando quieren aterrizar.

— Por razones de seguridad derivadas de la utilización del sistema de vuelo VFR, los aviones militares que acceden al aeropuerto utilizan el pasillo norte (Ejea-Zuera y Río Gállego aguas abajo), pero no obstante, los aviones USAF se empeñan en utilizar el pasillo sur (Río Ebro aguas abajo-Alagón-La Muela), con lo que se cruzan con el pasillo de despegue del aeropuerto y, si han de girar sobre la pista para esperar turno, también con el pasillo de aterrizaje.

— El aeropuerto de Zaragoza consta de dos pistas, la derecha o instrumental utilizada por los vuelos civiles y la izquierda o auxiliar utilizada sólo por los vuelos militares. La torre de control se encuentra en la cabecera de despegue de la pista derecha, por lo que desde la misma no son visibles los 1.200 primeros metros de dicha pista, en los que se produce la toma de tierra y donde se encuentra el aparcamiento de los aviones civiles. Para la torre se ha dado preferencia al uso militar, ya que desde la misma es perfectamente visible toda la pista izquierda.

7.º 28-12-78.— Se publica la vigente Constitución, con la configuración del Estado de las Autonomías.

8.º Por Orden del Ministerio de Transportes y Comunicaciones de 8-11-79 se constituye CIDETRA, al amparo del RD-L 12/78.

9.º En marzo de 1980, según fuentes del ASCCAZ, se producen las primeras manifestaciones del Ministerio de Defensa interesando que el TMAZ se integre en el CAMO (militarización de los controladores civiles).

10.º En el acta 5/80 del CIDETRA, punto 4.2 se acuerda aprobar el Informe de la Ponencia de 23-7-80 en el que se propone asignar las funciones de control aéreo en TMAZ al CAMO.

11.º En el acta 3/82 del CIDETRA y ante las dificultades encontradas para la integración por la Ponencia de Navegación Aérea y las resistencias encontradas entre los miembros del CECCA, se acuerda dejar en suspenso las propuestas de dicha Ponencia y constituir una Ponencia mixta (técnicos en materia legal y operativa), que proporcione respaldo legal a las necesidades del CAMO. Las conclusiones de dicha Comisión se presen-

tarán el 22-10-82 y recomendarán la integración total en el TMAZ.

12.º El Real Decreto 2878/82, de 15 de octubre (BOE 9-11-82), reclasifica el aeropuerto de Zaragoza, pasándolo de 2.ª a 4.ª categoría, es decir a Base Aérea abierta al tráfico civil. Es una situación semejante a la de Reus, Jerez, Badajoz o Salamanca. Desde Zaragoza se produce una enérgica reacción desde el Ayuntamiento y la Diputación General de Aragón que produce el que días más tarde se haga mención a un error en la impresión del *Boletín Oficial del Estado* y se pase a la situación que se ha mantenido hasta la actualidad.

13.º El Ministerio de Transportes elimina el aeropuerto de Zaragoza de las rutas de Iberia y la sustituye por Aviaco. Los vuelos quedan reducidos a Madrid, Barcelona y Jerez, y se suprimen los sábados y festivos y en verano.

14.º El 20 de mayo de 1983 se aprueba el nuevo Convenio con los EE.UU. para uso de Bases conjuntas.

15.º El BOE de 13-10-84 adjudica al TMAZ un radar primario de los 8 previstos para toda España. Con dicho radar, los servicios del TMAZ dejarán de depender del radar militar de Inogés.

Los USAF instalan en Zaragoza un modernísimo sistema de radar, RAPCOM, y ofrecen a las autoridades españolas utilizarlo para el control del TMAZ, buscando así rentabilizar la importante inversión que les ha supuesto. El Ministerio de Transportes deja sin efecto la adquisición de un radar primario para el TMAZ y lo instala en el Centro de Adiestramiento de la DGAC en Barajas, para entrenamiento del personal de mantenimiento. Consecuencia: El TMAZ sigue dependiendo de Inogés y cuando falla (como cuando semanalmente se apaga para revisión) o es insuficiente, ha de acudir al RAPCOM con lo que el control del tráfico comercial en el TMAZ queda bajo la dirección de los militares norteamericanos.

16.º En el año 1985, de 49.200 movimientos habidos en el TMAZ, un 86% han sido militares y sólo un 14% civiles.

17.º En su sesión de 4-12-86 CIDETRA propone en firme que el CAMO asuma el control del TMAZ.

18.º El 30-12-86 se hace público el primer Informe de ASCCAZ contrario a la integración. En resumen, sólo los controladores civiles están autorizados por la OACI para controlar vuelos internacionales y comerciales y el paso al CAMO supondría conculcar dichas normas internacionales. Dicho Informe se entrega durante enero de 1987 al Director del Centro de Control de Zaragoza, Director del Aeropuerto de Zaragoza, Director Provincial del Ministerio de Transportes,

Servicio de Control de la DGAC y Subdirector General de Tránsito Aéreo, sin que haya obtenido respuesta.

- 19.º El primero de marzo de 1987, ASCCAZ presenta su Informe a la Comisión de Peticiones del Congreso de Diputados, que lo remite al Ministerio de Transportes, que responderá de forma totalmente ambigua en menos de folio tras mantener una reunión, dice, con los presentadores.
- 20.º Hipólito Gómez de las Rocas, Diputado en el Grupo Mixto del Congreso, formula una pregunta al Gobierno sobre el aeropuerto de Zaragoza y el ASCCAZ matiza la respuesta del Gobierno y formula un nuevo Informe el 30-4-87.
- 21.º Como consecuencia del acta 3/89 de CIDETRA de 23-5-88, el 21-6-88 se establece un procedimiento de integración del TMAZ en CAMO, en función del cual los controladores civiles instruirán a los del CAMO y luego serán habilitados para ciertas operaciones. Mediante manifiesto de 6-9-88, ASCCAZ rechaza la integración.
- 22.º CIDETRA sigue buscando la forma de convencer a los controladores civiles bajo las presiones de los representantes militares que, en acta CIDETRA sigue buscando la forma de convencer a los controladores civiles bajo las presiones de los representantes militares que, en acta 3/89, de 25-5-89, alegaron «la necesidad de que se cumplimentaran, por principio de autoridad, los sucesivos acuerdos de CIDETRA sobre la desobediencia del Director del CCTA de Zaragoza». Se acuerda que una Comisión emita un Informe acerca de las posibilidades que se deducen al respecto del Real Decreto-Ley 12/78.
- 23.º Como consecuencia de los accidentes habidos entre agosto y octubre de 1989, se asigna un código individualizado a los aviones USAF en vuelo bajo sistema VFR, con lo que los controladores podrán tenerlos en pantalla de radar. Los mandos USAF piden que dicho control se limite a ocho millas alrededor de la Base y que fuera de dicho límite al vuelo sea libre. Sigue sin resolverse el problema de la utilización del pasillo de aproximación sur por los aviones USAF en vuelo VFR. Se apunta como solución la existencia de un pasillo de uso exclusivo militar, del que no se salgan los aviones USAF.
- 24.º En agosto de 1989, la Dirección General de Aviación Civil informa que durante 1988 se han producido un total de 186 incidentes aéreos en Aragón y que el espacio aéreo de Zaragoza (TMAZ), con uno de cada diez incidentes aéreos confirmados en España, se encuentra entre los más conflictivos.
- 25.º En noviembre de 1989 y ante las protestas generalizadas por los riesgos derivados de la utilización del sistema VFR, especialmente por los aviones USAF, se establece la prohibición de utilizar

dicho sistema en un radio de 20 millas en torno al aeropuerto de Zaragoza, excepto en cuatro pasillos de entrada y salida. La media es criticada por el responsable del sector norteamericano de la Base.

- 26.º El aeropuerto de Zaragoza se empieza a presentar como un importante destino comercial de carga. Las largas esperas para descarga que se producen en los aeropuertos de Barajas y El Prat por saturación de los mismos, hace rentable para las compañías el descargar en Zaragoza y hacer el resto del trayecto por autopista, aun cuando los costes sean mayores en Zaragoza, especialmente porque al hacerse este tipo de operaciones de noche y estar cerrados los servicios de tierra del aeropuerto en dichas horas, es preciso acudir a horas extras o personal especial que incrementan los costes.
- 27.º El Plan anual de inversiones ha suprimido la asignación a Zaragoza del radar adquirido inicialmente con dicho fin y que estaba funcionando en Barajas, con lo que el Centro de Control del Aeropuerto habrá de seguir dependiendo de Inogés y, subsidiariamente, del RAPCOM.
- 28.º El Consejo de Ministros, reunido el 18 de mayo de 1990, aprueba un Real Decreto del Ministerio de Transportes y Comunicaciones por el que se somete el TMAZ a los controladores militares del ejército español. El Real Decreto se publica en el BOE de 7-6-90. Simultáneamente, se dice pero no aparece expresamente reflejado ni en el mismo Real Decreto ni en otro posible publicado en las mismas fechas, se toman medidas inversas en los TMAZ de Valencia y Reus, en donde dejan la Torre los controladores militares y todo el control pasa a depender del CECCA.

La medida se toma sin consultar con el Gobierno de la Comunidad Autónoma y ni siquiera con el Alcalde de Zaragoza.

El Real Decreto, 693/90 de 18 de mayo, justifica la pretendida unificación del control en manos militares en razones técnicas «objetivas», ya que se trata de instalaciones de uso militar y civil, pero en las que el tráfico militar es superior al civil.

Nada se dice sin embargo de por qué el tráfico civil de la quinta ciudad de España ha llegado a ser inferior al militar, ni de la incidencia que ha tenido en dicha situación la adopción desde el Gobierno central de sucesivas medidas que han venido dificultando el desarrollo de ese tráfico civil, mientras se favorecía el incremento del militar.

Y todo ello, pese a que estaba bien claro que el deseo de los habitantes de Zaragoza y de Aragón estaba decantado de forma unánime, y manifestado a través de sus órganos representativos, hacia el desarrollo del tráfico civil del único aeropuerto con que contaba la Comunidad Autónoma.

B) Conclusiones que cabe extraer desde la Institución del Justicia de Aragón del análisis efectuado

No hay autoridad ni organismo de la Comunidad Autónoma responsable de los hechos concretos denunciados, que

exceden a sus competencias, ni por consiguiente posibilidad de que el Justicia ejerza sus funciones plenas.

Ahora bien, el Justicia dispone de otras posibilidades de actuación, fuera de la supervisión estricta, y esas son las que procede analizar, aunque en este caso, y para mejor comprensión, partiendo de las situaciones concretas denunciadas y que han sido objeto de incoación de expedientes en la Institución.

1. Situación personal de los controladores aéreos civiles del aeropuerto de Zaragoza, afectados por el Real Decreto-Ley 693/90, de 18 de mayo.

Una cuestión es la valoración jurídica y política que pueda merecer el Real Decreto-Ley 693/90, de 18 de mayo, y las consecuencias, positivas para los trabajadores, que una anulación del mismo podría tener al dejar sin efecto la necesidad de traslado de los trabajadores, y otra muy distinta es la de valorar si existe o no irregularidad en el actuar de la administración que afecte a derechos individuales de dichas personas por la circunstancia de que una remodelación del centro de trabajo en que prestan sus servicios exija su traslado a otro y que, dadas las peculiares circunstancias de ese trabajo y de los centros en que se presta, ese otro centro de trabajo haya de estar necesariamente y por el momento fuera de la Comunidad Autónoma.

En este sentido, el Justicia comprende y comparte la preocupación de los afectados y sus familias, quienes no ven con agrado la necesidad de tener que dejar la tierra en que han vivido durante muchos años y tratar de asentarse en un lugar distinto, pero difícilmente puede ir más allá.

No se da una pérdida del trabajo, sino sólo un cambio del puesto de trabajo. El que el trabajo haya de desarrollarse en el futuro fuera de Aragón no se debe a una decisión arbitraria, sino al hecho objetivo en estos momentos de que en todo Aragón no existe otro aeropuerto donde puedan prestar sus servicios como controladores aéreos. En última instancia, y como funcionarios del Estado que son, los controladores aéreos gozan de los derechos de movilidad propios de los funcionarios, que les permitirían quizás poder permanecer en Aragón, aunque en otro tipo de trabajo.

En cualquier caso, hecho efectivo en su caso el cese o traslado en el plazo de un año que fija el Real Decreto, los trabajadores gozan del acceso a vía jurisdiccional en defensa de las posibles violaciones concretas que hayan podido producirse a los derechos que tuvieran legalmente reconocidos.

Pero en estos momentos, atendiendo a la situación actual que se centra en la publicación de un Real Decreto que fija un plazo de un año para entrar plenamente en vigor y con independencia de la valoración jurídico-política de dicho Real Decreto, a la que nos referiremos en otro momento, no cabe hablar de una actuación irregular que afecte a los derechos individuales de todos y cada uno de los controladores afectados, por lo que al Justicia no le cabe más opción que ratificar su inicial Resolución de 6 de noviembre de 1989 en lo tocante a este punto y determinar la inexistencia de irregularidad administrativa violadora de derechos reconocidos en el Estatuto de Autonomía, que justifique legalmente una actuación del Justicia.

2. Irregularidades de la Administración relacionadas con los incidentes producidos en el espacio aéreo de Aragón.

Un incidente en sí mismo no es una irregularidad administrativa, sino la consecuencia de un fallo humano o de una negligencia o imprevisión. La desaparición absoluta de los incidentes es posiblemente un desiderátum, pero entra dentro de lo razonable esperar de todos los responsables que se pongan los medios necesarios para reducir al mínimo dicho riesgo y los daños consecuencia de su potencial realización. Es ahí donde han de buscarse las posibles irregularidades, tanto en las posibles causas que producen un incidente concreto —especialmente si los incidentes se repiten, las causas se conocen y no se pone fin a las mismas—, como en la búsqueda de responsabilidades al mismo y en la satisfacción de los perjuicios causados.

Sentado lo anterior, de todos los incidentes que se dice producidos en TMAZ y recogidos en este documento, tan sólo cinco están plenamente acreditados. Los restantes son mencionados por ASCCAZ en sus informes o por los medios de comunicación, pero no hemos podido confirmarlos oficialmente hasta la fecha al carecer de respuesta definitiva del Centro de Control a nuestra solicitud de información, como ya hemos indicado.

De los cinco citados, cuatro son incidentes propiamente dichos entre aviones en vuelo, mientras que el quinto —molestias y daños producidos por aviones en vuelo rasante sobre poblaciones— no puede recibir técnicamente tal calificativo.

Respecto a este último punto, los vuelos rasantes fuera de los polígonos establecidos al efecto están terminantemente prohibidos por la legislación militar y están igualmente prohibidos los vuelos de aviones de combate sobre poblaciones, al igual que las acrobacias de todo tipo no específicamente autorizadas para lugares concretos. Todos estos supuestos, una vez producidos y constatados, si se ponen en conocimiento del Mando dan lugar a un expediente y si es posible identificar al avión causante, se sanciona al piloto. Los problemas suelen venir por la dificultad muchas veces de identificar aparatos que por volar bajo sistema VFR, no están sujetos a control de radar, porque normalmente hay varios en el aire al mismo tiempo. Además, ya se ha dicho que recientemente se han suprimido varias vías de vuelo en cota baja, buscando solucionar este tema, por lo que habrá que estar a la espera de lo que ocurra en los próximos meses para determinar si se ha solucionado o no.

Los cuatro supuestos reconocidos como incidentes tienen lugar en el TMAZ y en las inmediaciones del aeropuerto de Zaragoza los días 8-11-88, 15-11-88, 10-8-89 y 17-10-89.

- El del 8-11-88 es un incidente individualizado y por causas técnicas. Un aparato cae al suelo por defectos en el mismo, sin intervención de otros factores. Se sigue procedimiento para concretar causas y en el mismo se puede comparecer por parte de los particulares afectados a reclamación por los daños sufridos.
- El del 15-11-88 es un incidente producido entre dos aviones militares que intentan aterrizar y despegar al mismo tiempo y según el Informe de la Comisión Investigadora se produjo porque la tripulación de uno de los aparatos no siguió las indicaciones recibidas.

La Administración abrió expediente y los dos responsables han sido procesados, sin que existan daños a civiles ni bienes no militares.

- Sólo los supuestos de los días 10-8-89 y 17-10-89 pueden calificarse de incidentes en el sentido expuesto en este Informe, de atentados a la seguridad de los ciudadanos, y respecto a ellos es que procede analizar la actuación de la Administración.

- a) Fijación de responsabilidades: En ambos casos, un avión comercial civil se ve obligado a realizar maniobras arriesgadas para evitar la proximidad de formaciones de cazas USAF en vuelo VFR.

En el primer supuesto el comandante del avión civil estimó necesario denunciar el incidente presentando un «airmiss»; en el segundo, el comandante del avión civil no estimó el incidente de la gravedad necesaria para presentar dicho «airmiss» por lo visto, aunque el tema saltó a los medios de comunicación. En los dos casos, y con independencia de la presentación o no de «airmiss», la respuesta de la Administración ha sido inmediata, nombrando una Comisión Investigadora. Dos meses y medio después de producido el primer incidente, la Comisión Investigadora correspondiente ya ha dado sus resultados, calificando el incidente como de clase B —la segunda en gravedad de las cuatro existentes, A, B, C y D— y estimado que en el mismo fue responsabilidad del comandante de la formación de cazas USAF, que volando bajo sistema VFR se aproximó al aeropuerto por una ruta distinta a la fijada y a una altura que no se le había permitido. Sin daños efectivos a terceros, la reclamación de responsabilidades habrá de llevarse a cabo en virtud del Acuerdo Hispano Norteamericano de diciembre de 1988.

En el segundo supuesto la Comisión de Investigación constituida no ha emitido todavía, al parecer, sus conclusiones.

En cualquier caso, y por lo que a nuestros efectos importa, no parece detectarse irregularidad administrativa alguna a la hora de reaccionar en busca de responsabilidades ante los incidentes que se denuncian o constatan. Las Comisiones de Investigación se convocan de inmediato y las que hasta ahora han emitido sus conclusiones lo han hecho con objetividad.

- b) Determinación y supresión de las causas: En ambos supuestos citados las causas obedecen a dos razones muy concretas
 - 1.^a De una parte, las formaciones de aviones USAF en vuelo de regreso del polígono de las Bardenas se aproximan al aeropuerto de Zaragoza por el pasillo sur, que les lleva a cruzarse en el camino de los aviones civiles que aterrizan o despegan en dicho aeropuerto.
 - 2.^a De otra, los aviones de combate USAF volaban en ambos casos bajo sistema VFR, es

decir sin control de radar por TMAZ, y los controladores norteamericanos son reacios a facilitar a los españoles del TMAZ los indicativos de sus formaciones, que permitirían contactar con ellas para darles instrucciones de aproximación a pista.

Aquí sí que cabría hablar de una irregularidad derivada de la benignidad de la Administración española a la hora de exigir que los aviones de combate USAF se atengan al pasillo de aproximación norte o a otro específico que les sea fijado y que por orientación y altura no interfiera en el pasillo de vuelo comercial. También se ha tardado mucho en determinar que los aviones USAF vuelen bajo control de radar, aunque no se explica por qué dicho control se limita a ocho millas del aeropuerto, recientemente aumentadas a 20, y no a la totalidad del TMAZ. Tampoco queda muy clara la tolerancia de la Administración hacia las posturas entorpecedoras de los controladores norteamericanos.

En definitiva, y en relación con los incidentes propiamente dichos, no parece detectarse irregularidad o negligencia violadora de derechos por parte de la Administración a la hora de enfrentarse a la investigación para averiguar responsabilidades, pero sí que cabe admitirla cuando se trata de poner solución a las evidentes y sistemáticas causas de dichos incidentes.

A ello además habría que añadir un último factor de tipo técnico, este claramente imputable a la Administración. Si el Centro de Control de Zaragoza hubiera contado con el radar que oficialmente se adquirió con destino a él y que, sin embargo, se quedó en Barajas, dicho Centro de Control no hubiera tenido que depender del radar militar de Inogés, ni del RAPCOM de la Base norteamericana, facilitándose con ello la labor de los controladores y aumentándose de forma considerable la seguridad de los vuelos.

En cuanto a dichas irregularidades, serían imputables a los Ministerios de Transportes y Comunicaciones, de Defensa e incluso del de Asuntos Exteriores por cuanto al exacto cumplimiento del Tratado se refiere, y la competencia de supervisión correspondería al Defensor del Pueblo y no al Justicia de Aragón. No obstante, en esta cuestión y de cara al futuro incidirá indudablemente la entrada en vigor del Real Decreto de 18 de mayo y la consiguiente asunción del control del TMAZ por controladores militares, quienes es de suponer tengan mayores facilidades tanto a la hora de usar el radar de Inogés como directamente el RAPCOM de los USA.

En definitiva, la excesiva frecuencia con que se producen incidentes y molestias se debe de una parte a deficiencias técnicas, como la carencia de un radar adecuado, como a negligencias humanas, como es el hacer caso omiso de los pasillos de aproximación en muchas ocasiones y hacer uso del sistema de vuelo VFR fuera de las zonas autorizadas.

En ambos casos cabe hablar de una responsabilidad administrativa. En el primero por no haber instalado en Zaragoza en su momento el radar que se adquirió y pagó con cargo al presupuesto público con ese fin. En los segundos, por no existir un control más enérgico del cumplimiento de la legislación vigente y, especialmente, de lo previsto en el Tratado con los Estados Unidos de Norteamérica.

La ampliación del perímetro de vuelo obligatorio bajo sistema IFR en torno al aeropuerto de Zaragoza, la supresión de varios pasillos de vuelo a baja altura en la provincia de Huesca y el que sean militares quienes asuman el control de vuelo —lo que hace suponer un más fácil acceso y entendimiento a los radares militares españoles y USA, únicos existentes en la actualidad—, permiten aventurar una posible mejora de la situación. No obstante y como el aventurar sólo es una esperanza que no elimina la solución actual, parece oportuno remitir el presente Estudio al Defensor del Pueblo por si estima pertinente intervenir ante los Ministerios competentes de la Administración Central de cara a que se tomen medidas para solucionar las deficiencias en las que se encuentra el origen de los incidentes.

3. *El Real Decreto 693/90, de 18 de mayo (BOE n.º 136 de 7 junio), y su posible incidencia sobre los derechos colectivos de los aragoneses, el Estatuto de Autonomía o el Ordenamiento Jurídico Aragonés.*

Dos cuestiones es preciso aclarar antes de entrar en el análisis de las posibilidades frente al Real Decreto.

La primera es que el primer párrafo de su exposición de motivos insiste en el que ha sido utilizado como argumento para la medida: en el aeropuerto de Zaragoza existían una pluralidad de controles que se mezclaban y entorpecían y la medida sólo busca racionalizar la situación en aras de una mayor seguridad del tráfico aéreo.

Sin embargo, una atenta lectura del segundo párrafo del citado Real Decreto pone de relieve cómo dicha argumentación no es cierta ni tiene nada que ver con la realidad, sino que se usa en forma cuando menos interesada. En virtud del Tratado de los Estados Unidos, éstos no ejercen control aéreo en vuelo de ningún tipo sobre sus aparatos. Puede, y de hecho lo hacen a través de sus instalaciones mantener contacto con ellos y hacer seguimiento de radar, pero el control de vuelo ha de estar necesariamente en manos españolas. Si esto no era así en Zaragoza, es que se estaba incumpliendo el Tratado.

Por otra parte, el control de los aparatos en el aire estaba íntegramente en manos de los controladores civiles, fuera cual fuera el tipo de aparato, mientras que los controladores militares españoles ejercían el control de pista, es decir de los aviones en el suelo aterrizando o despegando. No había mezcla y confusión de controles, sino controles distintos y coordinados sobre fases distintas del tránsito aéreo.

La segunda es que el propio Real Decreto, en su párrafo tercero, cita como justificación de la existencia de circunstancias especiales que amparen la medida «el incremento de las operaciones militares», lo que parece dar la razón a quienes temen que es una opción ya tomada por la potenciación militar, que viene de atrás, y no una falta de comercialidad de la potenciación civil, lo que subyace en el fondo de la medida gubernamental.

El desarrollo de los hechos a lo largo de estos años, expuesto en el primer apartado de este documento, pone de relieve la existencia de una opción, por lo menos a determinados niveles ministeriales, a favor de la Base militar de Zaragoza y en detrimento del aeropuerto civil de la ciudad.

Partiendo de la existencia de unas mismas instalaciones con uso mixto, militar y civil, y aun reconociendo que la importancia dada al uso militar ha permitido el uso para fines civiles de unas instalaciones que la rentabilidad comercial del aeropuerto actual no hubieran posibilitado, sin embargo parece evidente que se ha dejado de lado el despegue económico de la ciudad de Zaragoza y las posibilidades de incremento del mismo, centrándose en la mejora y expansión de las instalaciones militares y, donde reside realmente el peligro, haciéndolas progresivamente incompatibles con el uso civil de las mismas y presentando este hecho buscado como un dato objetivo frente a la opinión pública.

Mientras las instalaciones militares se mejoran, las civiles se degradan de categoría convirtiendo el conjunto de las mismas en «Base aérea abierta al tráfico civil». Mientras las instalaciones militares reciben más y cada vez más potentes aviones militares españoles, USAF, USAF de otras bases de Europa y resto de países de la OTAN, como Base de operaciones para la utilización del Polígono de Tiro de las Bardenas Reales, que es sustituida por Aviaco, compañía que no realiza vuelos internacionales de pasajeros. Además, al suprimirse la instalación de un radar primario para uso de los controladores civiles del TMAZ, se sigue dependiendo para el IFR de un radar militar (Inogés), auxiliado por un radar militar USAF (RAPCON), contraviniendo las disposiciones de la OACI sobre control de vuelos comerciales. La modificación del Plan de inversiones, para que dicho radar quede definitivamente en Madrid, parece incidir en la decisión de restar medios a Zaragoza.

La situación en la actualidad es que el aeropuerto de Zaragoza sólo recibe tres vuelos regulares (Madrid, Barcelona y Jerez) y que, cuando menos los dos primeros, son anticomerciales según fuentes de Aviaco, hasta el punto de que se han ido variando sus horarios hasta hacerlos mas inutilizables para ida y vuelta en el día, se suprimen los sábados y festivos, y se suspenden durante varios meses en verano. Las líneas no son rentables, se dice, y disminuye el número de pasajeros. Lo cual es totalmente cierto, aunque, llegados a este punto, es cuando hay que tener presente lo dicho al comienzo de este apartado: se hace evidente una situación de inviabilidad de instalaciones, pero no porque lo sean en sí mismas, sino porque parece haberse buscado simplemente que así sean.

De todos es conocido que la existencia de un vuelo diario con Jerez responde a las exigencias de la compañía General Motors, que entre las condiciones para instalarse en Figueuelas incluyó el disponer de contacto aéreo diario con sus instalaciones de Cádiz. Y en cuanto a los vuelos que se efectúan con Madrid y Barcelona, vienen a resultar que la comunicación con Barcelona es más barata e igual de rápida por autopista que utilizando el avión. Igualmente, la comunicación con Madrid es más barata y tan sólo exige un poco más de tiempo vía ferrocarril. Si a esto añadimos que en corto espacio de tiempo Madrid estará conectada también por autovía y que según algún alto cargo de la Administración Central el futuro de Aragón está en la carretera, tenemos sentados los criterios «objetivos» necesarios para que el aeropuerto de Zaragoza sea innecesario.

El gran fallo del razonamiento, impecable desde el simple examen de los hechos tal como están en la actualidad, es que se insiste en ocultar o ignorar que el análisis de la rentabilidad del aeropuerto de Zaragoza no ha de hacerse desde la pers-

pectiva de lo que ahora hace, sino de lo que podría hacer. No ha de medirse la rentabilidad de un vuelo diario con Madrid o Barcelona, que nunca será rentable mientras existan medios más baratos e igual de rápidos que además no exigen pernoctar en dichas ciudades, sino que lo que ha de analizarse es si serían rentables vuelos con Sevilla, La Coruña, Canarias, Baleares, Pau, Toulouse, París, Lisboa, etc., es decir con ciudades a las que los intereses comerciales en desarrollo pueden llevar a viajar y con las que la comunicación por otros medios, especialmente por esas carreteras que el futuro nos depara, aunque tampoco se sabe para cuando, siempre resultará más cara por el tiempo que implica.

Dicho razonamiento también olvida las posibilidades de uso como aeropuerto de transporte de mercancías, que no han hecho sino crecer en los últimos años debido a la saturación que se produce en Madrid y Barcelona.

Pero volviendo al contenido normativo del Real Decreto, lo primero que procede es concretar el marco competencial en que promulga.

Competencias sobre regulación del control del espacio aéreo.

El artículo 149.1.20.º de la Constitución señala que el Estado tiene competencia exclusiva entre otras materias, sobre «aeropuertos de interés general; control del espacio aéreo, tránsito y transporte aéreo».

En lo que se refiere a las competencias para el control del espacio aéreo y el tránsito y transporte aéreo corresponden todas, siempre, al Estado sin que los Estatutos de Autonomía de ninguna Comunidad puedan contener disposiciones sobre este particular. En cambio, las Comunidades pueden tener alguna competencia en otras materias sobre determinados tipos de aeropuertos.

Las Comunidades que han accedido a la autonomía por la vía del artículo 151 y las que con posterioridad han ampliado sus competencias, han podido asumirlas sobre aeropuertos que no sean de interés general, si bien en cuestiones distintas de las de «control del espacio aéreo» y «tránsito y transporte aéreo».

El Real Decreto 2858/81, de 27 de noviembre de 1981, sobre calificación y gestión de los aeropuertos civiles establece que los aeropuertos propiedad del Estado y que en la actualidad son explotados por el organismo autónomo Aeropuertos Nacionales se entenderán calificados como aeropuertos de interés general de gestión directa estatal (disposición transitoria).

Por consiguiente, el aeropuerto de Zaragoza tiene la calificación «de interés nacional» y ninguna competencia ha podido —ni podrá— asumir la Comunidad Autónoma de Aragón sobre el mismo.

La Comunidad Autónoma de Aragón sólo ha podido asumir, conforme al artículo 148 de la Constitución, competencias sobre «aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales». Efectivamente, el artículo 35.1.7.º del Estatuto dice que corresponde en exclusiva a Aragón la competencia sobre «aeropuertos, helipuertos deporti-

vos». Competencia que, como ya se ha dicho, no puede extenderse al control del espacio aéreo ni al tránsito y transporte aéreo.

Delimitada la competencia exclusiva del Estado tanto sobre aeropuertos de interés general como sobre el control aéreo, tránsito y transporte aéreo, resta por decir que el desarrollo legal de estas disciplinas se halla en normas preconstitucionales como la Ley de Aeropuertos de 2 de noviembre de 1949, la Ley de Navegación Aérea de 21 de julio de 1960 (con su Reglamento) y el Real Decreto-Ley 12/1978, de 27 de abril, sobre fijación y delimitación de facultades entre los Ministerios de Defensa y de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

Aquí interesa destacar simplemente el contenido del artículo 2.º del Real Decreto Ley 12/1978, por cuanto que es en el mismo que el Gobierno justifica el ejercicio de la facultad reglamentaria que le permite promulgar el Real Decreto 693/90, de 18 de mayo. Dicho contenido es el siguiente:

- 2.º.1. «Corresponde al Ministerio de Defensa asegurar la soberanía del espacio aéreo situado sobre el territorio español y su mar territorial, a cuyo afecto se le atribuye el control de la circulación aérea y la vigilancia del espacio aéreo en el de soberanía nacional.
- 2.º.2. El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, por delegación del Ejército del Aire, ejercerá en tiempos de paz el control de la circulación aérea general en los espacios aéreos señalados al efecto, salvo casos de emergencia o cuando circunstancias especiales aconsejen sea ejercido por el Ejército del Aire, a juicio del Gobierno».

Consecuencia de la atribución al Ministerio de Defensa de la función de aseguramiento de la soberanía en el espacio aéreo de jurisdicción estatal, es la asignación al mismo Departamento de dos competencias concretas: la vigilancia del espacio aéreo y control de la circulación en el mismo.

La primera de ellas corresponde en plenitud y sin excepción alguna al citado Ministerio. En cambio la competencia de control de la circulación aérea atribuida al Ministerio de Defensa sólo alcanza al espacio aéreo de soberanía nacional y de manera exclusiva sólo respecto a los vuelos de aeronaves militares, tanto en tiempos de paz como de guerra.

En tiempos de paz, corresponde al Ministerio de Transportes el control de la «circulación aérea general», aunque de manera condicionada. Por «circulación aérea general» se entiende la integrada por vuelos de aeronaves comerciales, privadas o deportivas y se contrapone al término «circulación aérea operativa militar o de defensa aérea».

Esta distribución viene matizada por el Decreto 2500/60, de 29 de diciembre, y el 2610/70, de 22 de agosto, en función de los cuales el control de vuelo y aproximación en aquellas instalaciones en que concurren un aeropuerto civil y una base militar, correrá a cargo de los controladores civiles, citándose específicamente el caso de Zaragoza.

De donde cabe insistir en la primera conclusión a la que habíamos llegado, que el Gobierno ha tomado una decisión en un campo que es de su plena competencia. Ninguna com-

petencia tiene, ni podría tener, asumida Aragón en materia de control del tráfico aéreo.

Por consiguiente, no existe normativa aragonesa al respecto que haya podido inaplicarse o aplicarse en forma deficiente y que justificara la intervención institucional del Justicia, puesto que todas las normas aplicadas son estatales.

Por otra parte, quizás cabría hablar de un derecho colectivo a la seguridad, a la garantía de la integridad física, que podría verse afectado como consecuencia de la decisión gubernativa si, como se dice, existiera una incapacidad técnica por parte de los controladores militares para asumir las funciones que hasta el momento han desarrollado los controladores civiles. Poner el control del tráfico aéreo en manos de personas no cualificadas para ello, supondría crear un riesgo innecesario para las personas y los bienes.

Sin embargo, del estudio de toda la normativa aplicable hemos llegado a la conclusión de que el ejercicio del control aéreo por personal militar no tiene por qué entrañar, necesariamente, una violación de las normas de la OACI, ni siquiera aun cuando su titulación no contemple los mismos estudios que la de los controladores civiles.

En cualquier caso es el Estado español el competente para el otorgamiento de la licencia, para su revisión o para permitir el ejercicio del control aéreo a personas sin licencia si considera que reúne los requisitos necesarios, es decir, los establecidos por la OACI.

Teniendo en cuenta todo lo dicho y, además, que el Gobierno dispone de un año desde la publicación del Decreto para asegurarse si lo estima necesario de que el personal militar tiene los conocimientos y la experiencia precisos para el adecuado control del tráfico aéreo civil, cabe concluir que no se aprecia en el Real Decreto violación alguna del derecho colectivo citado que justificara la atención del Justicia.

Por último, analizadas las funciones que establece el artículo 27 de la Ley del Justicia de Aragón, resulta evidente que no se ha vulnerado el orden de competencias establecido en la Constitución, el Estatuto o en la correspondiente Ley, ya que, como hemos apuntado con posterioridad, estamos ante la regulación por el Estado de una materia que es competencia exclusiva del mismo. No procede, pues, que el Justicia se dirija a la Diputación General de Aragón o a las Cortes para pedirles que interpongan un conflicto de competencia.

Por otra parte, al tratarse de un Real Decreto, es decir de una norma reglamentaria, no de una Ley o disposición con fuerza de ley, el Justicia tampoco podría instar de la Diputación General de Aragón o de las Cortes la interposición de un recurso de inconstitucionalidad en su caso.

Aquí finalizaría el análisis si no cupiera hacerse una última pregunta. El que el Real Decreto no sea jurídicamente contrario al Estatuto ni a la Constitución, el que se haya adoptado en forma competencialmente correcta, ¿quiere decir que es ya necesariamente legal desde la perspectiva jurídica? La importancia del tema para Aragón nos lleva a no dejar ninguna posibilidad sin tocar.

La validez del Real Decreto, como la de cualquier reglamento, depende de si se han respetado en su elaboración los

límites formales (en particular, el procedimiento) y sustantivos (respecto a los principios generales del Derecho y en especial la interdicción de la arbitrariedad).

Por parte de los controladores civiles y algún Sindicato se han denunciado defectos en el procedimiento de elaboración que si se demuestran y se hacen valer oportunamente pueden arrastrar la nulidad del Decreto. En concreto, se ha denunciado la falta de audiencia previa a los sindicatos al regular materias que les afecten, prevista en los artículos 105.a) de la Constitución y 130.4.5 y 6 de la LPA y en el Estatuto de los Trabajadores. Es de tener en cuenta que las opiniones vertidas en dicha audiencia previa no son vinculantes para el Gobierno, al que le bastaría con efectuarla y sacar un nuevo Real Decreto en los mismos términos que el actual para entender superado el defecto. Si, además, la consulta se hacía de inmediato y en el nuevo Real Decreto se reducía o suprimía el plazo de un año que contempla el actual, poco o nada se habría conseguido sobre el problema sustancial.

En cuanto al fondo, el reglamento no puede ser arbitrario sino limitarse a la ejecución o desarrollo de la Ley. Quiere decirse que el Decreto debe respetar lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 12/1978.

Dicho Real Decreto-Ley facultaba al Gobierno para modificar la situación prevista cuando «circunstancias especiales» así lo aconsejaran. La exposición de motivos del Real Decreto 693/90, se refiere expresamente al Área de Control Terminal de Zaragoza y señala que el «el incremento de las operaciones militares» y «la pluralidad de controles» puede considerarse incluida dentro de las «circunstancias especiales» a que se refiere el artículo 2.2. del Real Decreto-Ley citado. Lo cual es disenso y discutible pudiendo ser una causa sólida de impugnación.

La «emergencia» no es en nuestro Derecho un concepto con significado jurídico preciso. Además, el Real Decreto-Ley en que se recoge el concepto, de fecha 27 de abril de 1978, es anterior a la promulgación de la Constitución, el 29 de diciembre del mismo año, en la que no se recoge por parte alguna dicho término. Entendemos, pues, que una vez entrada en vigor la Constitución y regulados en la misma los estados de alarma y excepción como únicos supuestos constitucionalmente admitidos de limitación de derechos, el concepto jurídico emergencia habrá de entenderse referido al estado de alarma o al de excepción, sin que pueda utilizarse fuera de dichos dos supuestos.

Pero mayores problemas interpretativos plantea la expresión «circunstancias especiales», que es la utilizada por el Real Decreto, por su indiscutible amplitud. Los conceptos jurídicos indeterminados hace mucho que están erradicados del campo del derecho, precisamente para evitar que se conviertan en fuentes de decisiones arbitrarias. Circunstancias especiales deben serlo sólo las que reúnan alguna situación que así las permita calificar y el ejercicio de la facultad conferida por el artículo 2.2. del Real Decreto-Ley 12/78, de 27 de abril, exige no sólo que se den esas circunstancias especiales, sino que el Gobierno motive la concurrencia de las mismas y la adecuación de la medida adoptada para superarlas.

¿Cabe seriamente pensar que una situación de «incremento de las operaciones militares» y de «pluralidad de controles», que operan sobre distintas zonas y por consiguiente no se

estorban, sino que se complementan, se puede calificar de especial hasta el punto de permitir convertir en regla lo que la legislación preveía como excepción, que un aeropuerto civil quede bajo control militar? Sinceramente pensamos que el ejercicio de una facultad de ese tipo requiere algo más sólido y que, cuando menos, habrá que exigir la existencia de una anomalía de la situación de paz del sector aeronáutico.

Salvo, claro está, que las circunstancias especiales vinieran dadas por motivos ajenos a los que se mencionan en el Real Decreto, como algunos sectores aseguran, más relacionadas con la existencia de una base extranjera junto al aeropuerto de Zaragoza y la continua presencia en los medios de comunicación que hacen uso de dichas instalaciones.

En definitiva, aun no existiendo una violación del Estatuto ni de la Constitución, sí hay suficientes indicios para entender que el Real Decreto podría ser ilegal por haberse excedido el Gobierno en el uso de la facultad que le venía conferida por el Real Decreto-Ley 12/78, de 27 de abril. Ilegalidad que justificaría utilizar la facultad que al Justicia concede el artículo 31.2. de su Ley reguladora de

«...dirigirse a cualesquiera autoridades que tengan competencias para interponer recursos y ejercitar acciones ante los Tribunales, a fin de solicitarles su actuación con la finalidad de defender el Estatuto de Autonomía de Aragón.»

CONCLUYENDO

El estudio llevado a cabo deja bastante claro que las posibilidades de intervención del Justicia de Aragón en ejercicio de las funciones específicas que tiene encomendadas, son más bien escasas, por no decir nulas en la realidad.

Estamos ante una decisión de órganos no sujetos a la supervisión del Justicia, tomada dentro de sus competencias, que no se inmiscuye directamente en las competencias propias de la Comunidad Autónoma ni implica contradicción directa con un artículo concreto del Estatuto de Autonomía, que no supone falta de aplicación o aplicación indebida de alguna norma integrante del Ordenamiento Jurídico Aragonés y que no puede decirse que afecte en forma indebida a derechos individuales o colectivos de los ciudadanos.

Todo lo que cabría decir es que lo que ha hecho el Gobierno lo puede hacer en principio y únicamente cabría discrepar con la forma, tanto desde un punto de vista técnico, como político.

Desde un punto de vista técnico, porque como ya hemos dicho entendemos que el Gobierno habría podido excederse en sus posibilidades al hacer uso de una facultad prevista para «circunstancias especiales», que entendemos no concurrían en los supuestos concretos que como conformadores de las mismas se citaban en el Real Decreto.

Desde un punto de vista político, porque no sólo no se ha escuchado previamente la opinión de esta Comunidad, desoyendo los reiterados pedimentos en tal sentido, sino porque nos parece indudable que con la asignación del control de los vuelos comerciales al Ejército del Aire, se está condicionando y limitando el futuro de esta Comunidad Autónoma,

sus posibilidades económicas, comerciales, culturales y turísticas, se diga lo que se diga.

El Justicia de Aragón considera que el Real Decreto 693/90, de 18 de mayo, adoptado en la forma en que se ha hecho, supone cuando menos un desaire al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma, pues en contra del espíritu de lo establecido en el mismo mediante Ley Orgánica, se condicionan y limitan las posibilidades, y el derecho, de los aragoneses a acceder al libre desarrollo de sus competencias estatutarias en pie de igualdad con las restantes Comunidades Autónomas y con la armonía y equilibrio que exige el artículo 131.1. de la Constitución española.

En el sentir de los habitantes de esta tierra se ha dejado oír de forma tan unánime, sin voces discordantes, tanto entre las gentes de la calle como en las Instituciones, que como el Justicia de Aragón entiendo que vengo obligado no sólo a hacer uso de las escasas posibilidades institucionales que poseo frente a este supuesto, sino también, como la tercera Institución de la Comunidad Autónoma, a dejar expreso reflejo de la postura de la misma.

Por todo ello y en uso de las funciones que me confiere la Ley del Justicia de Aragón y del papel institucional en la Comunidad Autónoma que me confiere el Estatuto de Autonomía, he tomado la siguiente

RESOLUCION

Primero: Dar traslado del presente informe al Defensor del Pueblo, para que a la vista de las irregularidades que se encuentran en la causa de los repetidos incidentes y molestias en el espacio aéreo aragonés, vea si procede adoptar las medidas oportunas ante los Ministerios de Transportes y Comunicaciones, Defensa y Exteriores a fin de que se garanticen los medios técnicos suficientes al aeropuerto de Zaragoza y el cumplimiento de la legislación vigente en materia de tráfico aéreo por parte de los aviones, procedentes o no de la Base de Garrapinillos, que surcan el TMA Zaragoza.

Segundo: Dar traslado del presente informe a la Diputación General de Aragón con la sugerencia expresa de que, si se estima factible, se inicien actuaciones encaminadas a impugnar en vía contencioso-administrativa el Real Decreto 693/90, de 18 de mayo, por entender que el Gobierno ha podido excederse en sus facultades al no poder calificarse de circunstancias especiales las que él menciona en la exposición de motivos del mismo, contraviniendo así lo dispuesto en el Real Decreto-Ley 12/78, de 27 de abril.

Sugerir igualmente a la Diputación General de Aragón que estudie la posibilidad de personarse como coadyuvante y en defensa de los intereses de Aragón, en cuantos procedimientos se interpongan desde la Comunidad Autónoma interesando la nulidad o anulación en su caso del referido Real Decreto 693/90, de 18 de mayo.

Tercero: Dar traslado del presente informe a las Cortes de Aragón para su conocimiento.

Cuarto: Dejar patente la postura de la Institución en un tema que considera de capital importancia para las posibilidades de futuro de Aragón y hacerlo en los términos de la siguiente

MANIFESTACION

- 1.º *El Justicia de Aragón apoya la línea seguida desde hace años por el Ayuntamiento de Zaragoza sobre el desarrollo del uso civil del aeropuerto de Zaragoza y asume plenamente, y comparte, el Acuerdo del Ayuntamiento Pleno de la Ciudad de Zaragoza adoptado el día 31 de mayo de 1990, en el que se manifestaba la más enérgica protesta de la ciudad por la forma en que se había tomado la decisión del Gobierno sin contar previamente con los habitantes ni representantes de la misma, se consideraba el mismo lesivo para los intereses de Aragón y se pedía su inmediata derogación.*
- 2.º *El Justicia de Aragón apoya todas las Proposiciones no de Ley presentadas ante las Cortes de Aragón, y las que puedan presentarse, que busquen la derogación del Real Decreto 693/90, de 18 de mayo.*
- 3.º *El Justicia de Aragón apoya cuantas iniciativas se tomen dentro de la legislación vigente y vayan encaminadas a obtener la derogación del repetido Real Decreto 693/90, de 18 de mayo.*

Quinto: Dar traslado del presente informe al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno, para que lo haga llegar al mismo, a efectos de la posible reconsideración del Real Decreto 693/90, de 18 de mayo, y de la consideración de los posibles derechos al trámite de audiencia y de las posibles consultas y conocimientos de la opinión de los órganos representativos de la Comunidad Autónoma de Aragón y de la Ciudad de Zaragoza, que no fueron oídos.

Tras la presentación del referido Informe se han seguido recibiendo quejas sobre el tema procedentes de distintos lugares de Aragón y también se han producido algunos hechos nuevos.

Entre estos hechos cabe destacar los daños producidos por vainas de munición de aviones militares, caídas sobre edificios cercanos al polígono de Caudé en Teruel, y el incidente protagonizado por aparatos militares USAF con el avión que trasladaba al Ministro de Defensa a Zaragoza. Nuevamente los estampidos sónicos volvieron a alertar al Alto Aragón en noviembre de 1990

Con casi medio año de antelación sobre lo previsto se ha producido el traslado de la totalidad de los controladores civiles y su sustitución por militares, paralelamente a producirse un incremento espectacular de la utilización militar de la base por los EE.UU. como consecuencia de la Guerra del Golfo Pérsico, incremento que ha ido en perjuicio del ya de por sí escaso uso civil, que se ha visto reducido en más de un 40% según fuentes de la compañía Aviaco, y que ha producido el que quedaran aparcadas o por lo menos silenciadas las

ideas de potenciación del uso civil mediante la creación de nuevas líneas con Valencia, Sevilla, Canarias, Pau e incluso París.

Al margen de los citados hechos, las reacciones han sido variadas. El Grupo Verde en el Parlamento Europeo ha anunciado su intención de llevar el tema al Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo. Tanto los controladores civiles como el Sindicato UGT han recurrido en vía contencioso-administrativa las resoluciones de traslado. El Ayuntamiento de Zaragoza volvió a pronunciarse, nuevamente por unanimidad, por el desmantelamiento de la base norteamericana en su sesión plenaria de 20-9-90.

Y por lo que hace a la Diputación General de Aragón, siguiendo lo acordado por las Cortes de Aragón en la Proposición no de Ley número 34/90, de 8 de noviembre, interesó del Gobierno que se acelerara el total desmantelamiento de la base norteamericana, propuesta que fue rechazada ya en 1991 por el Ejecutivo nacional.

Teniendo en cuenta que el Informe del Justicia incluía alguna Recomendación a la Diputación General de Aragón, es menester dejar constancia en este Informe anual de cuál ha sido la postura del destinatario de la Recomendación. No se ha recibido en esta Institución, una vez más, respuesta expresa de la Diputación General de Aragón sobre si aceptaba o no la Recomendación, si le parecía adecuada o no. Sin embargo, sí hemos tenido conocimiento de haberse dado una aceptación tácita, puesto que la Diputación General de Aragón recurrió en reposición el Real Decreto y posteriormente se hizo pública su intención de proseguir la impugnación en vía contenciosa, intención que desconocemos si se ha llevado a cabo en la realidad o no.

9. Supuestos varios sin calificar.

	1990	1989	Total
Quejas recibidas	26	5	31
Quejas archivadas	20	5	25
Quejas en tramitación	6	—	6

Al igual que en el primer Informe, se han englobado bajo esta voz la inmensa mayoría de las quejas que se han recibido en las que se pedía la intervención del Justicia como mediador para buscar solución a conflictos entre particulares, principalmente problemas de convivencia, reclamación de derechos y obligaciones en el seno de comunidades de propietarios y reclamaciones contra empresas o entidades bancarias privadas.

Todas estas quejas fueron en su día objeto de rechazo por el Justicia, no obstante lo cual se procuró informar lo más detalladamente posible a los presentadores no sólo del porqué del rechazo, sino muy especialmente de la forma más adecuada para tratar de orientar su problema y darle una solución.

10. Derecho a la igualdad.

Con independencia de todo lo comentado, no es infrecuente recibir en el Justicia quejas que no van dirigidas contra

un organismo concreto, pero que denuncian o ponen de relieve la existencia de situaciones que pueden suponer una violación de alguno de los derechos fundamentales, cuya protección está encomendada al Justicia.

Entre las quejas analizadas en 1990 sobre este tema nos ha parecido oportuno recoger en este Informe tres, que hacen referencia al principio de derecho de igualdad reconocido en el artículo 14 de la Constitución.

Queja DI-812/90-L

Preferimos tratar ambas quejas conjuntamente, puesto que ambas dieron lugar a sendos expedientes de oficio del Justicia y ambas trataban de supuestos idénticos, en los que se había producido una situación violenta, discriminatoria contra personas procedentes de otra Comunidad Autónoma.

En el primer caso y a través de los medios de comunicación, tan importantes para la labor del Justicia, tuvimos conocimiento de que en la localidad catalana de Mollerusa se habían vertido amenazas por un grupo radical contra las personas que pudieran asistir al festival de jotas que, como todos los años y para conmemorar el día del Pilar, organizaba el Centro Aragonés de la localidad.

En el segundo supuesto y con motivo de las fiestas de Tarazona, el ayuntamiento de la localidad había invitado a un cuadro juvenil de jotas de la vecina Tudela a ofrecer un recital. En el curso del mismo, un sujeto increpó a los jóvenes componentes del grupo porque tan sólo interpretaban jotas navarras, y no aragonesas, llegándose a producir un altercado con los espectadores cuando la policía municipal trató de desalojar a tan incivilizado personaje.

El Justicia entendió que en ambos supuestos se daba una situación de intransigencia y discriminación, contraria al ejercicio de la libertad e igualdad de los legítimos derechos de las personas. En uno de ellos los afectados eran aragoneses, mientras que aragoneses eran los responsables en el otro. Por ello el Justicia incoó expediente de oficio, aunque el desarrollo de los dos no pudiera ser idéntico.

En el caso de los aragoneses en Mollerusa, la violación de derechos se producía en Cataluña, por motivos territoriales fuera de toda posibilidad de supervisión por el Justicia. En vista de ello se pusieron los hechos en conocimiento del *Síndic de Greuges* de Cataluña y se interesó del mismo su presencia en los actos convocados por el Centro Aragonés en señal de solidaridad. El 12 de octubre, al Adjunto del *Síndic de Greuges*, acompañado del Asesor Jefe del Justicia, asistió a la celebración, sin que hubiera que registrar incidente alguno y recibiendo el apoyo de las autoridades y población de Mollerusa.

En el caso de los navarros en Tarazona, se producía dentro del ámbito de competencias territoriales del Justicia, por lo que éste se puso en contacto con el alcalde de Tarazona para recibir información de los hechos, además de manifestar las disculpas por los mismos en nombre de Aragón a las primeras autoridades navarras. Los ayuntamientos de Tarazona y Tudela solucionaron el conflicto sin mayores problemas, mientras que el responsable del altercado pasaba a manos de la Justicia, con lo que esta Institución pudo dar por terminada su intervención.

Queja DI-703/90-SG

Hemos querido reflejar esta queja en nuestro Informe, pese a que nada tenía que hacer en la misma el Justicia, por la trascendencia que tuvo en los medios de comunicación, en los que, por los interesados, se llegó a criticar públicamente que el Justicia no hubiera hecho lo que en modo alguno podía hacer.

La queja la presentaban una serie de personas en representación de los afectados por el luctuoso suceso de la discoteca Flyng en Zaragoza. El Justicia recibió a los representantes de la queja personalmente y departió extensamente con ellos, haciéndoles ver cuáles eran las competencias de su Institución y las escasas posibilidades de intervenir en el problema que ellos tenían. No obstante, ellos insistieron en que cuando menos se mediara para conseguir una entrevista con el Alcalde de Zaragoza.

El Justicia admitió el intentar dicha mediación y se puso en inmediato contacto con el Alcalde, quien dio su visto bueno a la entrevista, que quedó pendiente tan sólo de concretar en función de su agenda. Al mismo tiempo que el Justicia informaba al quejoso del resultado de sus gestiones, les comunicaba oficialmente el rechazo formal de su queja por no entrar dentro de sus competencias, rechazo que se decidía con el siguiente escrito:

Vuelvo a ponerme en contacto con usted una vez analizada en profundidad toda la documentación aportada a esta Institución, más la que hemos recabado de los organismos pertinentes y teniendo en cuenta el contenido de lo expuesto por ustedes en las entrevistas que hemos mantenido, la última de ellas con mi Asesor Jefe en mi ausencia a primeros de este mes.

Para empezar me parece oportuno, dado el alto índice de contenido emocional del problema que a ustedes les preocupa, dejar bien claro que con independencia de mis sentimientos o impresiones como persona, en cuanto a Justicia de Aragón he de ajustar mis actuaciones a las funciones específicas que me confiere la Ley de las Cortes de Aragón 4/85, de 27 de junio, reguladora de la Institución. Dichas funciones se concretan en supervisar que de las actuaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma no se derive violación de los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía y la Constitución reconocen a todos los ciudadanos. Esto quiere decir que carezco de competencias para intervenir en aquellos problemas que se produzcan entre particulares, en los que por consiguiente no existe actuación alguna de la Administración, y que las tengo muy limitadas cuando los órganos administrativos que se pretende han actuado incorrectamente no dependen del Gobierno de la Comunidad Autónoma, como es el caso de la Administración Local y la del Estado. Además, el artículo 15 de la Ley del Justicia me impide cualquier actuación de supervisión de las decisiones de los Tribunales de Justicia, en función de la independencia que a los mismos confiere la Constitución vigente.

En virtud de todo ello es preciso hablar por separado de dos aspectos de la queja que ustedes presentaron ante esta Institución, en la que, le recuerdo, solicitaban del Justicia:

- *Mediación para atender a los afectados, con igualdad.*
- *Búsqueda legal de responsabilidades institucionales.*
- *Cumplimiento de la Constitución.*

Además de hacer mención al supuesto incumplimiento por falta del CAI y del Real Zaragoza de un compromiso a dedicar la cuarta parte de la taquilla de un día a los afectados.

El primer aspecto de sus peticiones se refiere a las responsabilidades derivadas del siniestro en el que perdieron la vida un importante número de ciudadanos. Se trata de las competencias del Justicia. Las posibles responsabilidades de un empresario particular en los daños a las personas producidos como consecuencia de hechos ocurridos en su establecimiento es en principio una relación entre particulares sujeta por consiguiente a su resolución por vía jurisdiccional; en cuanto a la existencia, alcance e importe de dicha responsabilidad, bien con carácter subsidiario o solidario, a la Administración competente para autorizar las condiciones en que debe prestarse la actividad empresarial en cuestión, en este caso el Ayuntamiento de Zaragoza, podría acercar el problema a las competencias del Justicia, pero en cualquier caso la Institución tendría totalmente vedada la intervención por imperativo legal al haberse iniciado un procedimiento judicial. Es en principio el Ministerio Fiscal quien debe determinar si acusa o no a la Administración, y sin perjuicio del derecho de los interesados a seguir su propia vía ejerciendo la acusación particular y recurriendo las decisiones del Fiscal que consideren insuficientes o no ajustadas, y será en última instancia el Juzgado o Tribunal competente quien decida si ha lugar o no a entender producida legalmente dicha responsabilidad. No puedo, pues, mezclarme en este aspecto del problema sin inmiscuirme en la independencia judicial que soy el primer obligado en respetar.

El segundo aspecto se refiere a un supuesto trato desigual en relación con otras catástrofes producidas en nuestra ciudad y una falta de atención por parte de los organismos públicos. Entramos aquí en un campo propio de las competencias del Justicia, aunque referido fundamentalmente a un organismo, el Ayuntamiento de Zaragoza, no sujeto a su supervisión por no formar parte directa de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Es evidente que para una persona que ha perdido un familiar querido, la causa de dicha pérdida es indiferente, pero lo que espero que ustedes puedan entender es que no cabe comparar dos catástrofes como la padecida por ustedes y la que fue consecuencia del atentado de la Casa Cuartel de la Guardia Civil en 1987, por citar un ejemplo que ustedes mismos han puesto. La diferencia no se basa en la condición de las víctimas como alguien con absoluta falta de sensibilidad y conocimiento de la Constitución parece que les insinuó, sino en la diferente situación en que quedan jurídicamente esas víctimas y, sobre todo, sus familiares y de-

más afectados. En un suceso como el de la discoteca Flying hay un inicial presunto responsable de los daños perfectamente identificado, el propietario de la discoteca, más otros posibles corresponsables igualmente susceptibles de identificación, y existe además una cobertura por una compañía de seguros que garantiza hasta cierto límite una posible insolvencia en su caso de los responsables. La situación de los afectados por el caso Flying no es distinta, pues, de la de cualquier persona que sufre un percance o accidente, residiendo la única distinción que lo convierte en noticia en el número de víctimas y lo inusual o aparatoso del hecho causante. Por el contrario, en un supuesto como el del atentado de la Casa Cuartel de la Guardia Civil los causantes del hecho ni están identificados, ni localizados, ni cabe la posibilidad de actuar jurídicamente contra ellos por parte de los perjudicados, de donde la lógica de la intervención de la Administración para paliar en parte unos daños. No pienso, en definitiva, que pueda hablarse en puridad de un trato desigual injustificado o discriminatorio.

Quedaría una última cuestión en este aspecto, referida a la falta de atención y ayudas por parte del Ayuntamiento, e incluso al supuesto mencionado del CAI y Real Zaragoza. Estamos hablando de actuaciones voluntarias, no obligadas por ninguna normativa, en las que por consiguiente no cabe entrar desde esta Institución. Las situaciones, cauces y requisitos que dan derecho a ayudas de asistencia o auxilio social por parte del Ayuntamiento, o cualquier otra Institución, están perfectamente tipificadas y en ningún momento se ha aludido por ustedes a que les haya sido negada una atención a la que legalmente tenían derecho, lo que sería un evidente supuesto de irregularidad. El dar o no dar algo a lo que no se viene obligado es una facultad discrecional que el Justicia no puede ni enmendar ni supervisar, independientemente de la opinión personal que le merezca la postura del órgano administrativo concreto.

Por estos motivos no me queda otra opción legal que rechazar la admisión a trámite de su queja y proceder al archivo de la misma. No obstante, y pese al rechazo formal, sí seguiré intentando que cuando menos les reciba personalmente el Alcalde, como ustedes pretendían. Además, si en los procesos iniciados para obtener la reparación legal de los daños no fueran debidamente atendidos, no duden en acudir de nuevo a esta Institución para solventar la irregularidad. Lamento que en este caso no esté en mi mano serles de mayor utilidad, pero de cualquier modo sí quiero agradecerle sinceramente la confianza depositada en esta Institución al plantearnos su problema y aprovechar la ocasión para transmitirle mi más cordial saludo.

SECCION SEGUNDA

DESGLOSE POR ORGANISMOS DE LAS QUEJAS ARCHIVADAS EN 1990

Decíamos al abordar el Capítulo II de la Primera parte de este Informe que durante el año 1990 se había archiva-

do en la Institución del Justicia un total de 928 expedientes de queja.

Pues bien, deducidas las quejas que fueron rechazadas por no ser competencia de la Institución el problema planteado, las presentadas por la actuación de órganos de la Administración de Justicia no sujetos a supervisión por expreso imperativo constitucional, las que sólo planteaban una información y algunas individualizadas y referidas a organismos poco habituales, la Institución del Justicia ha tramitado y archivado, tras tomar una resolución, un total de 815 expedientes de queja que los ciudadanos han presentado frente a uno u otro organismo administrativo.

Teniendo en cuenta que es función del Justicia supervisar el correcto funcionamiento de la Administración y que el presente Informe tiene por objetivo legal trasladar a la Cámara un conocimiento lo más amplio y exacto posible del funcionamiento de dicha Administración, un cierto análisis de lo que se deduce que las quejas de los ciudadanos sobre ese servicio público que es, o debe ser, la Administración. Sigue siendo algo esquemático e insuficiente, que sin embargo podrá desarrollarse en breve, una vez que entren en funcionamiento los servicios informáticos de la Institución, ya adjudicados.

Todo ello, aun teniendo en cuenta que estamos hablando de una impresión parcial, por cuanto se extrae de quienes han tomado la decisión de acudir al Justicia, que, por supuesto, son una parte mínima de quienes han utilizado durante el año los servicios de la Administración pública, pero teniendo también muy presente que el número de descontentos no puede limitarse, ni mucho menos, al de aquellas personas que asumen expresamente una actitud de queja.

Distribución de las 815 quejas recibidas por el Justicia en 1989 en función del organismo administrativo responsable de la actividad cuya supuesta irregularidad motiva la queja:

<i>Administración autónoma</i>	173
<i>Administración periférica del Estado</i>	552
<i>Administración local</i>	90

2.1. Administración de la Comunidad Autónoma.

Diputación General de Aragón	173
Presidente	93
Sanidad, Bienestar Social y Trabajo	17
Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes	22
Presidencia y Relaciones Institucionales	5
Agricultura, Ganadería y Montes	19
Economía y Hacienda	5
Cultura y Educación	6
Industria, Comercio y Turismo	5
Cortes de Aragón	1

El examen de las 173 quejas que se han presentado denunciando una actuación de la Diputación General de Aragón que, en opinión del denunciante, había supuesto una violación de los derechos que le reconoce el Estatuto de Autonomía pone de relieve cómo el campo autonómico es en buena parte fiel reflejo de lo que ocurre a nivel general, en cuanto a la opinión de los ciudadanos.

Sin contar el campo de la Administración de Justicia, en el que la Administración autonómica carece de paralelo, al tratarse de una competencia exclusiva del Estado, es el campo de la Sanidad y la Asistencia Social y el del Medio Ambiente el que más preocupa a los ciudadanos de Aragón cuando se refieren al funcionamiento de su Administración, al igual que ocurre en el conjunto del Estado.

Prácticamente la mitad de las quejas que el Justicia ha recibido referidas a la actuación de la Diputación General de Aragón se refieren a organismos y funcionarios que administran las competencias específicas del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo y del de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes. Es lógico, si se tiene en cuenta no sólo que son los Departamentos más llenos de competencias efectivas, sino que, además su actividad es la que afecta de forma más directa e individualizada al ciudadano.

La anterior observación, cuantitativamente ajustada a la realidad, sin embargo ha de matizarse para una valoración cualitativa de la misma.

De las 17 quejas presentadas contra el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, hay que hacer la siguiente distribución:

Es decir, el 41% de las quejas que los ciudadanos han presentado frente a la actuación del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo estaban justificadas y han motivado una Resolución del Justicia a dicho organismo interesando su subsanación o la adopción de medidas encaminadas a evitar que dichas situaciones pudieran seguir produciéndose en el futuro.

El Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes es el segundo gran destinatario de las quejas que los aragoneses dirigen contra la actuación de la Diputación General de Aragón, cuestión previsible, habida cuenta que en el Departamento se localizan tanto el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón y las Comisiones Provinciales de Medio Ambiente y de Urbanismo, competentes en las materias que centralizan las numerosas quejas que sobre viviendas de protección oficial y medio ambiente recibe la Institución.

Siguiendo el mismo esquema que en el caso anterior, cabe hacer el siguiente desglose:

Archivadas por no existir la irregularidad denunciada ..	10
Comprobada la procedencia de la queja presentada al Justicia	12

En este caso en el 55% de las quejas presentadas ante el Justicia el denunciante tenía razón en el motivo de su protesta. No obstante, también en esta ocasión es preciso hacer una matización que, si bien reduce el problema de cara al funcionamiento de fondo de la Administración, lo incrementa por lo que se refiere a su funcionamiento como servicio público. Gran parte de las quejas presentadas en esta campo no se referían tanto a una actuación irregular de la Diputación General de Aragón como a una no actuación. A una pasividad ante las denuncias que los ciudadanos les presentaban en temas de su competencia y vigilancia. Las cuestiones de fondo han solido ser resueltas por la Diputación General, pero se

ha evidenciado en demasiadas ocasiones que su actuación no se ha agilizado hasta que el ciudadano ha acudido al Justicia.

Muy distanciados ya se encuentran los restantes Departamentos y, todo ha de decirse en este Informe, cuando menos en uno de ellos, las quejas no justificadas han superado con mucho a las que resultaron procedentes.

Las 5 quejas recibidas contra el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales hacen referencia fundamentalmente a la convocatoria y resolución de concursos y oposiciones. En 1 ocasión no existía la irregularidad denunciada, pero en las restantes 4, sí.

De las 5 quejas recibidas contra el Departamento de Economía y Hacienda, 2 no estaban justificadas, pero 3, sí.

Por el contrario, de las 19 quejas recibidas contra actuaciones del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, 5 carecían de justificación al no darse la irregularidad que las motivaba, pero en los restantes 14 supuestos sí había lugar a la queja, aunque la mayoría de los supuestos fueron solucionados sin necesidad de Recomendación.

De las 6 quejas recibidas en Cultura, 2 no estaban justificadas y las 4 restantes han sido resueltas salvo en un supuesto que ha precisado Recomendación.

Por lo que hace a Industria, 2 de las 5 quejas presentadas carecían de justificación y las 3 restantes motivaron 2 Recomendaciones del Justicia.

Aun teniendo en cuenta las limitaciones de un análisis basado tan sólo en un reducido porcentaje de usuarios de la Administración, como decíamos al principio, parece exagerado que, alrededor del 50% de los ciudadanos que se quejan del funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma tenga razón en su queja, y ello desdice mucho de su funcionamiento como servicio público.

2.2. Administración periférica del Estado.

La Ley del Justicia de Aragón no confiere a éste, porque no podría hacerlo, competencias para supervisar el funcionamiento de la Administración periférica del Estado en la Comunidad Autónoma y los organismos dependientes de ella. Sí puede el Justicia, como ya hemos dicho en la Primera Parte de este Informe, solicitar información acerca de los hechos que motivan las quejas que se le presentan en este campo y, también lo hemos dicho, esta toma de contacto que supone la solicitud y remisión de información sirve en muchísimas ocasiones para detectar la veracidad de la irregularidad denunciada y poner fin a la misma.

No hemos de entrar, pues, en la valoración de la actividad de una Administración no sujeta a nuestra supervisión, en la que el lógico destino de las quejas habría de ser la oficina del Defensor del Pueblo, pero en la que la buena disposición de sus responsables permite dar solución por vía de mediación a más del 50% de las mismas dentro de nuestra propia Comunidad Autónoma.

Baste, pues, con destacar aquí el número de quejas archivadas y remitirnos a la relación de organismos afectados por

las quejas y cómo se distribuyen entre los mismos incluida en la primera parte de este Informe, sin que entremos por nuestra parte en una valoración que sólo al Defensor del Pueblo cabe hacer.

2.3. Administración local.

Ayuntamiento de Zaragoza	46
Diputación Provincial de Zaragoza	8
Ayuntamiento de Jaca	2
Ayuntamiento de Utebo	1
Ayuntamiento de Sabiñánigo	2
Ayuntamiento de Cadrete	1
Ayuntamiento de Rueda	1
Ayuntamiento de Santa Cruz de la Serós	2
Ayuntamiento de Tarazona	1
Ayuntamiento de Cuarte	1
Ayuntamiento de Santa Eulalia	1
Ayuntamiento de Pozuelo	1
Ayuntamiento de Fabara	1
Ayuntamiento de Alcañiz	1
Ayuntamiento de El Frasno	1
Ayuntamiento de Teruel	1
Ayuntamiento de Epila	1
Ayuntamiento de Fonz	1
Ayuntamiento de Bielsa	1
Ayuntamiento de Terriente	1
Ayuntamiento de Boquiñeni	1
Ayuntamiento de Estopiñán	1
Ayuntamiento de Caminreal	1
Ayuntamiento de Erla	1
Ayuntamiento de Utrillas	1
Ayuntamiento de Caspe	1
Ayuntamiento de Huesca	2
Ayuntamiento de Cañada de Velilla	1

El campo de la Administración local es una especie de híbrido por lo que a las facultades de supervisión del Justicia de Aragón se refiere. El Justicia tiene indudables competencias supervisoras sobre aquellas actuaciones municipales en materias competencia de la Comunidad Autónoma en las que haya habido una delegación de funciones. Pero dicha capacidad convive con la existencia de muchísimas actuaciones de la Administración local coordinadas, condicionadas o relacionadas con la Comunidad Autónoma y con la siempre existente facultad de requerir información en cualquier materia.

En función de ello, el Justicia ha ejercido sus funciones de investigación con amplitud en el campo de la Administración local, recibiendo, por lo general, una respuesta plenamente satisfactoria a sus gestiones.

El cuadro expuesto recoge la relación de municipios frente a alguna de cuyas actuaciones se ha presentado queja ante el Justicia. Puede verse que se trata de una enumeración totalmente dispersa y que impide extraer conclusiones generalizadas ni siquiera para cada municipio. De ahí que nos limitemos a dejar constancia de los hechos y que tan sólo hagamos una mención especial al Ayuntamiento de Zaragoza, en función de que por sí solo genera tantas quejas como todos los demás de Aragón juntos.

Esta situación no es extraña teniendo en cuenta la población de la ciudad de Zaragoza e, incluso, en relación con el conjunto de la población de la Comunidad Autónoma el volumen de quejas en el mismo es proporcionalmente inferior al que por su población en buena lógica debería corresponderle. Realizando un desglose de las 46 quejas archivadas relativas a actuaciones del Ayuntamiento de Zaragoza resulta lo siguiente:

Solucionadas con una información	10
Remitidas al Defensor del Pueblo al no contestar el Ayuntamiento a las peticiones de información	3
Archivadas por no existir la irregularidad administrativa denunciada	23
Comprobada la procedencia de queja presentada al Justicia	10

CAPITULO II

Defensa del Estatuto de Autonomía y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés

Dice el artículo 1 de la Ley 4/85, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón, que el Justicia de Aragón es la Institución que tiene como misión, además de la propia de todo Defensor del Pueblo:

...la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, velando por su defensa y aplicación, y la defensa del Estatuto.

Decíamos en nuestro primer Informe que las circunstancias concurrentes en aquel primer año, en el que se habían juntado un excesivo volumen de quejas para tramitar con la precariedad de medios propia de una Institución en sus inicios nos había llevado a tomar la opción de dedicar todas las energías y medios disponibles a la puesta en marcha de la primera de las funciones encomendadas al Justicia, sin entrar provisionalmente en el desarrollo de las otras dos. Decíamos también, no obstante, que un objetivo decidido de la Institución era que la puesta en marcha de esas otras dos funciones encomendadas no se retrasara más allá del segundo año de funcionamiento. Cumpliendo nuestro compromiso, en el Informe Anual correspondiente al segundo año de existencia de la Institución, dimos cuenta ya del inicio de las actividades de ejecución de las funciones de defensa del Estatuto y tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés llevadas a cabo desde la Institución del Justicia en el año 1989, si bien con la lógica restricción derivada de que tal labor abarcara únicamente los cuatro últimos meses del año, por los motivos que en dicho Informe se explicaban (pág. 143).

En 1990 se ha podido desarrollar la labor encomendada durante todo el año y con una cierta normalidad, aunque con los problemas lógicos que se derivaban de la falta de medios y de personal. Se ha mantenido durante todo el año la misma infraestructura con que se comenzó, dos Asesores, y se ha arrastrado el inconveniente de que uno de ellos hubiera de compaginar su labor como tal, con la de Asesor del Área de Educación y Cultura para el ejercicio de las funciones encomendadas al Justicia en defensa de los derechos de los ciudadanos.

Pese a ello, y como decíamos al comienzo de este informe, 1990 ha sido un año decisivo que permitirá variar sustancialmente en 1991 el funcionamiento de este Departamento. Por un lado, la aprobación del Reglamento de Organización y Funcionamiento ha dotado a la Institución de una estructura

organizativa abierta y flexible con la que acometer el mejor desempeño de estas funciones. Por otra, el presupuesto aprobado permitía designar el personal asesor imprescindible para racionalizar su labor.

El artículo 16 del referido Reglamento disponía lo siguiente:

Artículo 16.1. Para el cumplimiento de sus funciones, el Justicia designará libremente los Asesores que crea necesarios, de acuerdo con las partidas que figuren en su presupuesto.

2. El Justicia podrá estructurar la Institución en áreas especializadas por materias y asignar a cada Asesor el área que estime conveniente.

3. Para el mejor cumplimiento de los fines que tiene asignados, el Justicia podrá agrupar las diferentes áreas de la Institución en los siguientes Departamentos:

- a) Departamento de Defensa de los Derechos de los ciudadanos.*
- b) Departamento de Defensa del Estatuto de Autonomía.*
- c) Departamento de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés.*

4. Al frente de cada Departamento, el Justicia podrá nombrar un responsable, que designará libremente de entre los Asesores de área y cuya función será la de coordinar y supervisar el funcionamiento de las áreas integradas en dicho Departamento.

5. El Justicia podrá crear también un Departamento de Administración y Régimen Interior, cuya jefatura será desempeñada por un funcionario de carrera.

En función de ello y atendiendo al personal del que era factible disponer, el Justicia decidió acumular las dos funciones de defensa del Estatuto y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés en un solo Departamento, dotando el mismo de un Asesor de Área al frente de cada una de las dos funciones y un tercer Asesor con la responsabilidad de coordinar el Departamento.

Se trata de una acumulación provisional y, con toda seguridad, en un futuro no muy lejano, el desarrollo de las funciones, la constatación de sus muchas posibilidades de actuación y el aumento del personal destinado a trabajar en las mismas, aconsejará el desdoblamiento definitivo en los dos Departamentos independientes que prevé el Reglamento de la Institución.

Los primeros días de 1991 han visto no sólo cómo se completaba la plantilla de Asesores del Departamento de Defensa de los Derechos de los ciudadanos, con lo que se han transferido a un Asesor del mismo las responsabilidades de Educación y Cultura que gravaban al Asesor responsable de este segundo Departamento, sino que además el nuevo presupuesto ha permitido designar al tercer Asesor que viene a completar la plantilla del Departamento y le permite afrontar el cuarto año al completo y dedicado en exclusiva a sus funciones.

Como indicábamos en nuestro anterior Informe, toda labor de supervisión requiere contar con un acto o disposición previa que poder supervisar. Cuando el Justicia ejerce su misión de proteger y defender los derechos individuales o colectivos que el Estatuto de Autonomía reconoce a los ciudadanos, dicha cuestión no presenta problema de ningún tipo, pues son los propios ciudadanos quienes con sus quejas indican al Justicia cuál es el acto supuestamente violador de sus derechos y cuál es el organismo responsable de dicho acto al que hay que supervisar.

Sin embargo, cuando se trata de desempeñar las misiones de defender el Estatuto de Autonomía y tutelar el Ordenamiento Jurídico Aragonés de los actos o disposiciones que contradigan al primero o que supongan una inaplicación del segundo el Justicia ha de partir de la base de que no puede actuar únicamente en función de las quejas concretas que sobre dichos temas puedan presentarle los ciudadanos. Si así lo hiciera, la labor realizada sería parca y de escasísima trascendencia. Buena prueba de ello es comprobar que durante el año 1988 de las 1.044 quejas recibidas por la Institución tan sólo 22 tenían algo que ver con el Estatuto de Autonomía y otras 26 hacían referencia al ordenamiento jurídico. En el año 1989 la proporción fue todavía menor, pues de las 770 quejas recibidas tan sólo 17 se refieren al Estatuto de Autonomía y 7 al ordenamiento jurídico, y por lo que hace a 1990, de las 1.238 quejas incoadas, la proporción era de 9 y 6 respectivamente.

Hay que partir, pues, de la base de que lo primero que el Justicia ha de fijar son los medios necesarios para contar con la información suficiente que permita detectar la realización de actos o la toma de disposiciones que requieran una supervisión preventiva en ejercicio de las funciones precitadas.

Es decir, el llevar a cabo con las debidas garantías de rigor y eficacia las dos misiones de tutelar el Ordenamiento Jurídico Aragonés y defender el Estatuto requieren que la organización del Justicia actúe a un doble nivel. Un primer nivel, burocrático, oscuro, que ni se conoce ni sale a la luz, pero que, lógicamente, ocupa y debe ocupar el noventa por ciento del tiempo de los Asesores responsables de dicho trabajo, consistente en la labor de localización, seguimiento, clasificación y estudio de la información necesaria. Y un segundo nivel, mucho más gratificante, llamativo y que normalmente es el único que ha de salir a la luz pública, consistente en el

análisis en profundidad y las resoluciones que puedan adoptarse en aquellos expedientes concretos que lleguen a abrirse como consecuencia de la actividad previa.

Por ello, y para un conocimiento completo por las Cortes de Aragón de cuál es la labor y estructura que se sigue para el desarrollo de las funciones citadas, con independencia de que con posterioridad se detallen las actuaciones que en cada una de ellas han dado lugar a un expediente concreto en la Institución, es conveniente insistir en cómo se realiza, en líneas generales, esa labor de recopilación de información.

En líneas generales y al margen de los pocos datos que nos llegan en virtud de las quejas de los ciudadanos, nuestras fuentes de información vienen siendo las siguientes:

a) Por un lado, diariamente se viene realizando el análisis del *Boletín Oficial de Aragón*, del *Boletín Oficial de las Cortes de Aragón*, de los *Boletines Oficiales* de las Diputaciones Provinciales de Huesca, Teruel y Zaragoza, del *Boletín Oficial del Estado* y, desde primeros de 1990, también de los *Boletines* del Congreso y del Senado.

También se está al corriente de cuantos recursos de amparo, inconstitucionalidad y cuestiones de competencia están en tramitación ante el Tribunal Constitucional y pueden afectar a la Comunidad Autónoma o a las funciones de la Institución. Además, y mediante las relaciones con los restantes Comisionados Parlamentarios del Estado español, se procura estar al corriente de cuanta normativa internacional aplicable en España se viene produciendo.

Por el Departamento responsable del asesoramiento en las dos funciones citadas, se eleva al Asesor Jefe de la Institución un informe sobre las disposiciones aparecidas en los citados diarios oficiales, con indicación sobre si, en su opinión, hay algo que exija o recomiende la apertura de un expediente concreto de análisis en profundidad sobre si procede una actuación del Justicia en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

b) De otra parte, los Asesores de Área que trabajan en el campo correspondiente a la misión de protección y defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, cuando consideran que de la información recabada en la tramitación de un expediente de queja, y con independencia de la existencia o no de la irregularidad administrativa que motiva la queja del ciudadano se desprende la existencia de una disposición que pudiera contradecir el Estatuto de Autonomía o una actuación que pudiera implicar una falta de aplicación del Ordenamiento Jurídico Aragonés, se eleva el informe al respecto al Asesor Jefe de la Institución, quien, de estimarlo procedente, lo remite al Departamento responsable de las otras dos funciones para su análisis y estudio y posterior informe en los términos previstos en el apartado anterior.

c) Por último, los órganos de la Administración de Justicia y el Tribunal Superior de Justicia de Aragón vienen remitiendo automáticamente cuantas sentencias se dicten sobre Derecho aragonés.

Antes de entrar en el análisis concreto de la actividad desarrollada en este Departamento durante 1990, será interesante dejar constancia de los resultados más importantes obtenidos en este año de la puesta en marcha de estas funciones en el último cuatrimestre de 1989.

1. Recomendación sobre modificación de la Ley 1/86, de 20 de febrero de medidas para la ordenación de la Función Pública aragonesa.

Como indicábamos en nuestro anterior Informe, el 27/11/89 el Justicia formulaba la siguiente Recomendación formal a la Diputación General de Aragón y a las Cortes de Aragón.

El Justicia de Aragón en cumplimiento de su misión de tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, velando por su defensa y aplicación, recomienda a las Cortes de Aragón la oportuna modificación de la Ley aragonesa 1/1986, de 20 de febrero, de medidas para la ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, para adaptarla a los criterios sentados por la Sentencia del Tribunal Constitucional 99/1987, de 11 de junio, y a las modificaciones que en los preceptos de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, considerados bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, ha introducido la Ley 23/1988, de 28 de julio.

Recomendación que fue atendida por la Diputación General de Aragón, que contestó que ya tenía un texto en preparación, texto que se ha convertido en la reciente Ley 2/91, de 4 de enero, de las Cortes de Aragón.

2. Recomendación sobre la modificación de la Ley 3/84, de Tasas de la Comunidad Autónoma.

En el mismo sentido, el 19-2-90 se dirigía Recomendación formal a la Diputación General de Aragón y a las Cortes de Aragón del siguiente tenor:

Recomendar formalmente a quienes ostentan la capacidad de iniciativa legislativa conforme al artículo 15.3 del Estatuto de Autonomía de Aragón la modificación de la Ley de Cortes de Aragón 8/84, de 27 de diciembre, reguladora de los nuevos conceptos de Tasa y Precio Público establecidos por la Ley Orgánica 1/1989, de 13 de abril, y, subsidiariamente, por la Ley 9/1989, de la misma fecha; así como adaptarla a los principios y criterios generales sobre el principio de legalidad en materia tributaria deducidos de la doctrina del Tribunal Constitucional.

El Presidente de las Cortes contestó a la anterior recomendación en abril de 1990, indicando que:

En contestación a su escrito de fecha de 10 de abril, en relación con el anterior de fecha 19 de febrero en el que recomendaba formalmente la modificación de la Ley Aragonesa que regula las Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma, comunico a V.E. que siguiendo el procedimiento habitual se dio traslado inmediato a los Portavoces de los Grupos Parlamentarios.

No hubo respuesta del Presidente de la Comunidad Autónoma, pero sí del Consejero de Hacienda, quien el 15 de marzo manifestaba:

...que hay constituida una comisión, integrada por personal del Departamento de Hacienda, Economía y de Presidencia y Relaciones Institucionales, que tiene como especial función la adecuación de la anterior Ley

de tasas de la Comunidad Autónoma, a la actual situación jurídica y económica.

Resultado del trabajo de dicha comisión fue la elaboración y presentación a las Cortes de un proyecto de ley que ya se encuentra actualmente en tramitación.

3. Recomendación sobre la necesidad de elaborar un texto refundido de la Compilación del Derecho Civil de Aragón.

En noviembre de 1989, el Justicia de Aragón efectuaba a las Cortes de Aragón la siguiente recomendación:

Las Cortes de Aragón en función de la competencia legislativa asumida como exclusiva por la Comunidad Autónoma en virtud de los artículos 149.8.º de la Constitución Española y 35.1.4.º del Estatuto de Autonomía en cuanto a conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil Aragonés, procedieron a aprobar la «Ley 3/1985, de 21 de mayo, sobre la Compilación del Derecho Civil de Aragón».

En el Preámbulo de la Ley se explicitaban expresamente sus fines en función de un triple criterio:

- a) Adecuar a la Constitución Española aquellos preceptos de la Compilación aragonesa 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.*

Como resultado de lo anterior, el artículo 1.º de la Ley 3/1985 dispone: «Por la presente Ley, bajo el título de Compilación de Derecho Civil de Aragón, se 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».

Las modificaciones introducidas se comprenden en los veintinueve artículos siguientes de la Ley 3/1985, una disposición final, cuatro disposiciones transitorias y una disposición derogatoria, afectando en su conjunto a la Compilación de 1967 en un total de sesenta y un artículos.

La amplitud del contenido y la técnica legislativa empleada por la Ley 3/1985, aconseja la elaboración de un único texto normativo que comprenda la totalidad del Derecho Civil de Aragón vigente y que evite la actual necesidad de proceder a contrastar los textos de ambas leyes o fiarse de las refundiciones que se han realizado hasta ahora, todas ellas a título privado; cuestiones éstas que han sido puestas ya de manifiesto por numerosos juristas aragoneses, quienes han incidido especialmente en la inseguridad jurídica derivada de una situación como la presente.

A modo de ejemplos concretos de lo hasta ahora expuesto, señalar cómo la Diputación General de Aragón en su Colección de Textos Legales incluye un Texto Refundido de la Compilación del Derecho Civil de Aragón que no recoge en el artículo 6 del texto 1967 la modificación operada en virtud del Real Decreto-Ley de 16 de noviembre de 1978 sobre mayoría de edad; tampoco recoge el apartado 4.º del artículo 21 del texto de 1967, apartado que cabe considerar como vigente por cuanto no ha sido ni derogado ni modificado por la Ley 3/1985.

En cuanto a la naturaleza que cabe atribuir al citado Texto Refundido es el de una refundición privada puesto que ni la Diputación General de Aragón ha recibido la delegación expresa de las Cortes que demanda el ordenamiento jurídico constitucional (artículo 82 de la Constitución) y el Estatuto de Autonomía de Aragón (artículo 15.2 del Estatuto) ni en consecuencia ha podido publicarse el Texto Refundido en el Boletín Oficial de Aragón conforme demanda la garantía normativa establecida en el artículo 9.3 de la Constitución y en el artículo 2.º del Código Civil.

Considerando que lo hasta ahora expuesto constituye fundamento suficiente a la conveniencia de elaborar y aprobar un único texto comprensivo del conjunto de disposiciones que integran el vigente Derecho Civil aragonés.

En uso de las facultades conferidas a esta Institución para el mejor cumplimiento de las funciones que le encomienda el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de Aragón, ha acordado:

RECOMENDAR formalmente a las Cortes de Aragón, que por sí mismas o a través de la delegación legislativa que reconoce el artículo 15.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón y el artículo 8.º de la Ley aragonesa 4/1983, de 28 de septiembre, se proceda sin demora a la elaboración de un Texto Refundido de la Compilación del Derecho Civil de Aragón, ofreciendo la colaboración de esta Institución en cumplimiento de la función de tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés.

Hasta la fecha, transcurrido más de un año, no se ha recibido respuesta de ningún tipo a esta recomendación. Tampoco nos consta que las Cortes hayan tomado ninguna decisión al respecto y esto nos parece más grave pues significa la persistencia de una situación anómala para el Derecho civil aragonés que contraría los principios de seguridad jurídica y garantía normativa, por lo que, aquí y ahora es necesario insistir en nuestra Recomendación.

SECCION PRIMERA

1. De la defensa del Estatuto de Autonomía.

	1990	1989	Total
Expedientes abiertos	48	4	52
Expedientes archivados	31	4	35
Expedientes en trámite	17	—	17

La práctica totalidad de estos expedientes se han abierto desde la propia Area y provienen del continuado estudio de los distintos Boletines Oficiales, principalmente BOA; BOCA; BO Cortes Generales y BO del Estado.

Las limitaciones derivadas de que sólo hubiera dos personas destinadas a cubrir este Area y la de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés con el múltiple trabajo a desarrollar en cada una de ellas han obligado a que se optara preferentemente por estudiar y hacer un minucioso seguimiento de las normas propias de la Comunidad Autónoma. No obstante, se han contemplado también aquellas normas y actuaciones del Estado que pudieran afectar en alguna medida importante a las competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma y se han tenido también en cuenta las provenientes de alguna otra Comunidad Autónoma cuando se ha estimado que incidían negativamente en las competencias propias de Aragón.

Un conocimiento más en profundidad del alcance del trabajo llevado a cabo, aconseja dividir la exposición atendiendo a las distintas fuentes analizadas.

1.1. Expedientes destinados al análisis y seguimiento de normas de la C. A.

Se han abierto un total de 30 expedientes referidos a los siguientes temas:

A) *Proyectos de Ley.*

Se ha iniciado el estudio preliminar de 23 Proyectos de Ley, de los que 7 siguen todavía en tramitación en las Cortes de Aragón. Estos son los Proyectos de Ley de Caza, Renta Mínima de Inserción, Ordenación Territorial, Reforma del Estatuto, Disciplina Turística, Deporte y Tasas y Precios Públicos. De entre todos ellos únicamente se detectó una posible contradicción entre el texto del Proyecto de Ley de Caza y lo dispuesto en la Compilación de Derecho Civil de Aragón, lo que llevó a abrir un expediente en el Area de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, del que daremos cuenta en su momento.

En ninguno de los restantes se detectó nada que pudiera suponer una violación del contenido del Estatuto de Autonomía.

B) *Proposiciones de Ley*

Se ha iniciado el estudio preliminar de 6 de ellas, de las que siguen actualmente en tramitación las correspondientes a la Declaración de Reserva Natural de los Galachos de Pastriz, la Cartuja y El Burgo, Creación del Consejo de Protección de la Naturaleza, y se han archivado al no encontrar motivo que justificara la intervención del Justicia, las Leyes de Cajas de Ahorro y representación de la Comunidad Autónoma en los organismos de cuenca, entre otras.

1.2. Expedientes de seguimiento de normas estatales.

Como se indicaba más arriba, sólo se han abierto expedientes de seguimiento en la tramitación y estudio de aquellas

de aquellas normas estatales que, por tratar de materias objeto de competencias compartidas o concurrentes entre Estado y Comunidades Autónomas pensamos que podían incidir en alguna medida (positiva o negativamente) sobre la normación propia de las Comunidades Autónomas.

Se han seguido y estudiado un total de seis normas estatales (Reforma del Régimen Urbanístico, Competencia Desleal, Deporte, Negociación Colectiva de los Empleados Públicos, Modificación de determinados artículos del Código Civil y Modificación de determinados artículos de la LOREG), de las cuales sigue en estudio la referida a Competencia Desleal y dos de ellas han dado ya lugar a Recomendaciones del Justicia, instando a la Diputación General de Aragón y a las Cortes de Aragón a interponer recurso de inconstitucionalidad.

Han sido éstas las dos primeras Recomendaciones del Justicia en ejercicio de su función de defensa del Estatuto, y por su importancia las transcribimos íntegramente.

**RECOMENDACION DEL JUSTICIA DE ARAGON
A LAS CORTES DE ARAGON Y A LA
DIPUTACION GENERAL DE ARAGON, SOBRE
INTERPOSICION DE RECURSO DE
INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LA LEY
DE REFORMA DEL REGIMEN URBANISTICO
Y VALORACION DEL SUELO**

El Estatuto de Autonomía de Aragón y la Ley reguladora de esta Institución encomiendan al Justicia la defensa del Estatuto de Autonomía y le facultan para instar de la Diputación General y/o de las Cortes de Aragón, según los casos, la interposición de recursos de inconstitucionalidad o de conflictos de competencia cuando estime que una disposición del Estado o de otras Comunidades Autónomas no respeta el orden de competencias legalmente atribuidas a Aragón.

La reciente Ley estatal 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo (publicada en el BOE número 179 de 27 de julio), contiene a juicio de esta Institución elementos normativos que invaden el ámbito de competencias legalmente asumidas por la Comunidad Autónoma de Aragón en virtud de su Estatuto de Autonomía, en razón a las siguientes

CONSIDERACIONES

I. Contenido de la Ley.

En líneas generales, la Ley estatal 8/1990 modifica buena parte de la vigente Ley del Suelo y reglamentos que la desarrollan; incide limitativamente sobre el derecho de propiedad, señalando una serie de deberes básicos para los propietarios del suelo, y modifica los preceptos sobre valoración y determinación del justiprecio contenidos en la vigente Ley de Expropiación Forzosa.

Tanto la amplitud de contenidos como el alcance de la modificación quedan reflejados en la estructura de la Ley, que comprende un texto articulado en 101

artículos, distribuidos en V Títulos, más de 10 disposiciones adicionales, 7 disposiciones transitorias, 1 disposición derogatoria y 2 disposiciones finales, en cuyo análisis concreto no es posible entrar por razones obvias de espacio y de función, en tanto en cuanto no corresponde a esta Institución efectuar una completa argumentación de lo que sería la demanda de inconstitucionalidad, tarea asignada en su caso a los respectivos servicios jurídicos de las partes procesales, sino únicamente señalar aquellos aspectos genéricos de la norma susceptibles de ser estimados como vulneradores del Estatuto de autonomía.

Interesa sin embargo destacar cómo la disposición final primera de esta Ley determina que tienen el carácter de legislación básica hasta un total de 51 artículos, además de 6 disposiciones adicionales y 5 disposiciones transitorias; son de aplicación plena otros 22 artículos y 3 disposiciones adicionales y el resto del articulado tiene carácter supletorio en defecto de regulación específica por parte de las Comunidades Autónomas.

II. Títulos competenciales que inciden en el contenido material de la norma.

II.1. Competencias del Estado.

Las Cortes Generales fundamentan la competencia del Estado para regular determinados contenidos de la Ley con el carácter de legislación básica en el artículo 149.1 de la Constitución, apartados 1, 8, 13, 18 y 23 y los de aplicación plena en los apartados 8 y 18 del citado 149.1.

Esta fundamentación podría estimarse más o menos nítida en lo que hace a la aplicación de los apartados 1 (regulación de 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), 8 (legislación civil en lo relativo a ordenación de los registros e instrumentos públicos) y 18 (legislación sobre expropiación forzosa), aun cuando cabría entrar a considerar, en un estudio pormenorizado, si las modificaciones que se introducen en el hasta ahora vigente régimen sobre derechos y deberes de los propietarios del suelo, se limitan únicamente a la fijación de las condiciones básicas que aseguren la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los mencionados derechos y deberes o entran también a regular aspectos que no afectan esencialmente a las condiciones básicas de su ejercicio y que por tanto podrían ser regulados legítimamente por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias sobre urbanismo y ordenamiento del territorio.

Sin perjuicio de lo anterior, más controvertibles resultan a juicio de esta Institución los títulos competenciales aducidos por el Estado para entrar a regular con carácter básico cuestiones como las relativas a la clasificación del suelo, el derecho al aprovechamiento urbanístico y sus formas de concreción, el cálculo de los aprovechamientos tipo o de los aprovechamientos susceptibles de apropiación en las áreas de reparto de car-

gas y beneficios o de las unidades de ejecución, materias propias todas ellas del contenido de las competencias sobre urbanismo y ordenación del territorio sobre las cuales no ostenta el Estado un título específico.

Así, la competencia estatal para establecer las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (artículo 149.1.13 invocado por el legislador), en tanto que precepto con clara vocación general y amplia fuerza expansiva, no parece que pueda servir de apoderamiento global al Estado para legislar sobre materias que en principio están atribuidas a las Comunidades Autónomas. Tampoco la competencia estatal para establecer la legislación básica sobre medio ambiente (artículo 149.1.23 invocado también por el legislador como título habilitante) puede constituir competencia suficiente como para proceder a una regulación básica tan detallista, en materias cuya naturaleza es propiamente urbanística y no medio-ambiental, como son las anteriores señaladas. Y ello aún cuando hoy se reconozca ya, afortunadamente, las múltiples conexiones existentes entre urbanismo, ordenación del territorio, protección de la naturaleza, protección del medio ambiente, etc. como partes integrantes de un todo de acción y alcance globalizador.

En cualquier caso, el reconocimiento de estas múltiples interconexiones pensamos que no puede suponer una apropiación de títulos competenciales diversos por parte del Estado, máxime cuando existen mecanismos suficientes para llevar adelante actuaciones conjuntas por parte de los distintos poderes públicos (Estado, Comunidades Autónomas, Entidades Locales) en razón de principios constitucionales como la colaboración y la coordinación.

II.2. Competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El artículo 148.1.3. de la Constitución estableció la posibilidad de que las Comunidades Autónomas, con independencia de la vía que adoptaron para acceder a su autogobierno, pudieran asumir competencias en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

Así lo hizo efectivamente el Estatuto de Autonomía de Aragón, cuyo artículo 35.1.3. establece que será competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma la ordenación del territorio, el urbanismo y la vivienda. El Estatuto atribuye también a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva para la planificación de la actividad económica y el fomento del desarrollo económico de Aragón, aunque en este caso sí deberá situarse tal competencia dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional (artículo 35.1.14).

En consecuencia, tanto la Constitución Española como el Estatuto de Autonomía de Aragón, han legitimado legalmente a la Comunidad Autónoma para asumir en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, no sólo facultades ejecutivas, de desarrollo reglamentario, meramente administrativas o de gestión, sino también competencia legislativa, de normación di-

recta sobre el objeto propio de estas materias. Objeto que ha sido genéricamente definido ya por el Tribunal Constitucional como «la actividad consistente en la delimitación de los diversos usos a que pudiera destinarse el suelo o espacio físico territorial» y todo lo que ello genera (Sen. TC 113/83, de 6 de diciembre).

III. La delimitación de competencias por el Tribunal Constitucional.

La incidencia que la ordenación del territorio o el urbanismo puedan tener sobre competencias estatales como son la regulación del derecho de propiedad, las bases de la planificación económica o las bases sobre la protección del medio ambiente parecen imponer la necesidad de considerar esta materia objeto de competencias concurrentes parciales, como así han sido calificadas ya por diversos autores y por el propio Tribunal Constitucional; sin que tal concurrencia deba impedir a la Comunidad Autónoma regular de manera completa la actividad urbanística en Aragón ni permita por contra al Estado entrar a regular casi exhaustivamente con el carácter de legislación básica, prescindiendo de las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma.

El propio Preámbulo de la Ley 8/1990, no tiene por menos que reconocer expresamente que «la delimitación constitucional de competencias parece impedir que el Estado apruebe una nueva ley sobre régimen del suelo y ordenación urbana con el mismo o similar contenido al del Texto Refundido actualmente vigente, con pretensión de aplicación plena, ya que su regulación supondría una manifiesta invasión de las competencias autonómicas en materia de ordenación del territorio y urbanismo».

La tramitación parlamentaria de esta norma ha sido también conflictiva en ambas Cámaras por estas mismas y otras razones, dando lugar a la presentación de 459 enmiendas en el Congreso (4 de ellas lo fueron a la totalidad) y 358 enmiendas en el Senado. Esta fue también la motivación expresa de dos de las tres Propuestas de Veto presentadas en el Senado.

La Constitución Española configura al Tribunal Constitucional como intérprete supremo de la propia Constitución, de los Estatutos de Autonomía y demás Leyes Orgánicas así como de cuantas normas legales emanen del Estado o de las Comunidades Autónomas, siendo por ello el único órgano cualificado para dirimir las controversias que puedan suscitarse por la concurrencia de determinados títulos competenciales cuando éstos entran en colisión como ocurre, a nuestro entender, en el presente caso. Así ha tenido ocasión de pronunciarse en numerosas sentencias acerca del modo de determinar qué título competencial debe prevalecer en el caso de competencias concurrentes o en qué forma deben aplicarse e interpretarse títulos tan genéricos como el conferido al Estado por el artículo 149.1.13. de la Constitución. Igualmente, ha ido conformando en su jurisprudencia una noción material de bases (legislación básica) que se sustenta no en la calificación que otorgue el legislador estatal sino en el contenido efectivo de dichas normas, declarando que aunque las Cortes

Generales deberán establecer qué es lo que haya de entenderse por básico, en caso de conflicto será el propio Tribunal Constitucional el competente para decidirlo (Sentencias TC 1/82, de 28 de enero; 71/83, de 29 de julio; 49/84, de 5 de abril y 125/84, de 20 de diciembre entre otras muchas).

A su vez la Ley Orgánica 2/79, de 3 de octubre, reguladora del Tribunal Constitucional legitima a los órganos ejecutivos y legislativos de las Comunidades Autónomas (en conexión con la propia Constitución y los respectivos Estatutos de Autonomía) para la interposición de recursos de inconstitucionalidad frente a las leyes del Estado que puedan afectar a su ámbito propio de autonomía, estableciendo los plazos de impugnación y el procedimiento a seguir.

Por todo lo expuesto, en uso de las facultades que al efecto me confiere el artículo 27 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón,

He Resuelto

Primero.— Dirigir Recomendación formal a las Cortes de Aragón para que, previos los trámites y deliberaciones que fueren pertinentes, acuerde la interposición de recurso de inconstitucionalidad frente a la Ley del Estado 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo por vulnerar el ámbito de competencias que el artículo 35.1.3. del Estatuto de Autonomía de Aragón atribuye en exclusiva a la Comunidad Autónoma.

Segundo.— Dirigir Recomendación formal a la Diputación General de Aragón en los mismos términos expuestos en el apartado Primero de esta Resolución.

Tercero.— Remitir una copia de la Presente Resolución y de las Consideraciones que han motivado su adopción al Boletín Oficial de las Cortes de Aragón y al Boletín Oficial de Aragón para su preceptiva publicación.

RECOMENDACION DEL JUSTICIA DE ARAGON A LAS CORTES Y A LA DIPUTACION GENERAL SOBRE RECURSO DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LA LEY DE MODIFICACION DEL CODIGO CIVIL

El Estatuto de Autonomía de Aragón y la Ley reguladora de esta Institución encomiendan al Justicia la defensa del Estatuto de Autonomía y le facultan para instar de la Diputación General y de las Cortes de Aragón, la interposición de recurso de inconstitucionalidad cuando estime que una Ley o disposición con fuerza de ley contradicen el Estatuto de Autonomía de Aragón.

La reciente Ley estatal 11/1990, de 15 de octubre, sobre reforma del Código Civil, en aplicación del principio de no discriminación por razón de sexo (BOE número 250, de 18 de octubre 1990), contiene, a juicio de esta Institución elementos normativos que menos-

caban el ámbito de competencias legalmente asumidas por la Comunidad Autónoma de Aragón para la conservación del Derecho civil aragonés (artículo 35.1.4 del Estatuto de Autonomía de Aragón) e infringen el principio constitucional de reciprocidad e igualdad entre todos los Derechos civiles coexistentes en el territorio nacional, todos ellos españoles (artículos 2 y 137, en relación con el 149.1.8. de la Constitución Española).

I. Contenido de la Ley.

La citada Ley pretende eliminar las discriminaciones que por razón de sexo aún perduran en el Código Civil y perfeccionar el desarrollo normativo del principio constitucional de igualdad. Con tal finalidad se da nueva redacción a los apartados 2, 3, 5 y 8 del artículo 9, a los artículos 14, 16, 1.066 y 1.267 del Código Civil; se añade un segundo párrafo al artículo 93; se modifican los artículos 159, 648.1, 648.2, 754 y 1.924.2.º B del Código Civil y se suprimen el último inciso del artículo 852 y la causa 3.ª del artículo 853 del Código Civil.

En concreto, los posibles vicios de inconstitucionalidad se hallan en el artículo segundo de la Ley que, al reformar, entre otros, los artículos 14 y 16 del Código Civil, ha introducido como criterio residual para la determinación de la vecindad civil la atribución de la denominada de «Derecho común» (artículo 14.3, primer apartado) y, como ley personal aplicable a los efectos del matrimonio, en última instancia, el Código Civil (artículo 16.3, primer apartado).

La nueva relación dada al artículo 14.3, primer apartado, del Código Civil es del siguiente tenor: «Si al nacer el hijo, o al ser adoptado, los padres tuvieran distinta vecindad civil, el hijo tendrá la que corresponda a aquél de los dos respecto del cual la filiación haya sido determinada antes; en su defecto, tendrá la del lugar del nacimiento y, en último término, la vecindad de derecho común». Este último inciso no respeta, a nuestro entender, la coexistencia de los Derechos civiles españoles, en plano de igualdad y el principio de reciprocidad entre todas las vecindades civiles: por el contrario, en determinadas circunstancias, prima una de las vecindades civiles españolas en detrimento de todas las demás.

En segundo lugar, el nuevo párrafo tercero del artículo 16, en su primer apartado, dispone lo siguiente: «Los efectos del matrimonio entre españoles se regularán por la Ley española que resulte aplicable según los criterios del artículo 9 y, en su defecto, por el Código Civil». A juicio de esta Institución, también el inciso final señalado puede ser inconstitucional porque, en última instancia, se aplica indiscriminadamente a todos los españoles que se hallen en unas determinadas circunstancias de los Derechos Civiles españoles excluyendo injustamente a todos los demás.

II. La Vecindad Civil Reformada.

La vecindad civil se puede definir como la circunstancia personal, de quienes tienen nacionalidad españo-

la, que determina la aplicabilidad, en cuanto Ley personal suya, del Derecho del Código Civil o de uno de los restantes Derechos Civiles españoles conocidos como «Derechos Forales». En definitiva, la vecindad civil determina la sujeción a uno de los Derechos Civiles vigentes en España.

La nueva regulación establece el principio general de que «el matrimonio no altera la vecindad civil», es decir, que cada cónyuge conserva su vecindad anterior al matrimonio. La vigencia de este nuevo principio implica que los Derechos Civiles de cada cónyuge durante el matrimonio pueden ser distintos. En tal caso se plantean, al menos dos tipos de problemas: a) la determinación de la vecindad de los hijos comunes y b) la determinación de la Ley aplicable a los efectos del matrimonio.

Antes de entrar en el análisis de estos problemas hay que dejar constancia de que la terminología que utiliza el legislador estatal resulta incorrecta, imprecisa y nada respetuosa de la pluralidad de vecindades y Derechos Civiles garantizada constitucionalmente. Parece de todo punto incorrecto seguir hablando de «Derecho Civil común» para referirse al contenido en el Código Civil o en otras leyes estatales sólo aplicables directamente en los territorios donde no haya normas civiles propias referidas a las mismas materias; parece también incorrecto hablar de «territorio de Derecho común» para referirse precisamente al territorio donde se aplica el Código Civil directamente como derecho propio, siendo que en cada Comunidad Autónoma con Derecho Civil propio éste es en ella el Derecho común; igualmente resulta incorrecto hablar de «vecindad de Derecho común» para referirse a la vecindad que tienen los no sujetos a los Derechos Civiles, especiales o forales, que son, simplemente, personas sujetas a otro Derecho Civil español que será común allí donde no haya otro que lo sea ya y, por ello, no en toda España. Esta terminología da a entender que sigue imperando el viejo centralismo aplicado a los Derechos forales una vez entrada en vigor la Constitución y los Estatutos de Autonomía e instaurado un Estado autonómico.

La posesión, en un momento dado, de una determinada vecindad civil va ligada a la sangre (*ius sanguinis*), es decir, depende de la de los padres: si sólo existe un padre (natural o adoptivo) legalmente conocido o si, pese a haberse determinado la filiación respecto a ambos progenitores, la determinación no ha sido simultánea, el único padre legalmente conocido o el primero que haya reconocido al hijo le transmite su vecindad civil; en caso de que la paternidad de ambos padres haya sido determinada simultáneamente, que es el supuesto ordinario por su frecuencia, el hijo tendrá la vecindad civil de sus padres cuando éstos tengan la misma.

Hasta aquí la influencia del «*ius sanguinis*», porque si los padres, en el supuesto último, tienen distinta vecindad civil el factor decisivo para decidir la del hijo ya no está relacionado con los padres sino que se desplaza al lugar de nacimiento (*ius soli*): será la vecindad de este lugar la que se atribuya al hijo. En último término, si en ese lugar no existe vecindad civil (por tra-

tarse de un lugar extranjero), se acude a un criterio residual que consiste en atribuir al hijo la vecindad de «Derecho común», es decir, la vecindad castellana.

Ciertamente, el efecto denunciado como inconstitucional puede ser corregido por los padres, o por el que de ellos ejerza o le haya sido atribuida la autoridad familiar (de patria potestad habla exclusivamente el Código Civil, cuando dicha institución, como tal no ha existido en Aragón), atribuyendo al hijo la vecindad de cualquiera de ellos en tanto no transcurran los seis meses siguientes al nacimiento o a la adopción (artículo 14.3, segundo). Sin embargo, pese a esta posibilidad, sumamente breve, que se les da a los padres con posterioridad al nacimiento o adopción, la discriminación injustificada en el trato de los distintos Derechos Civiles españoles subsiste. En todo caso, si no se hace uso de esta opción, como será lo más probable, se sigue primando injustificadamente a la vecindad castellana sobre todas las demás.

Se puede alegar, asimismo, que la discriminación es irrelevante puesto que «en todo caso el hijo desde que cumpla catorce años y hasta que transcurra un año después de su emancipación podrá optar bien por la vecindad civil del lugar de su nacimiento, bien por la última vecindad de cualquiera de sus padres. Si no estuviera emancipado, habrá de ser asistido en la opción por el representante legal» (artículo 14.3, i.f.). Al margen de la incorrección y falta de respeto para el Derecho Civil aragonés que supone hablar de representante legal del mayor de 14 años, la opción que se le ofrece al hijo desde esa edad no borra el trato injustificadamente discriminatorio que el legislador estatal da a vecindades civiles que se hallan constitucionalmente en un plano de igualdad.

En definitiva, la reforma del artículo 14 ha eliminado la discriminación existente por razón de sexo pero ha introducido otras discriminaciones entre los Derechos Civiles españoles, igualmente injustificadas y contrarias a la Constitución y a los Estatutos de Autonomía de la Comunidades Autónomas con Derecho Civil propio.

III. Ley aplicable a los efectos del matrimonio de españoles de distinta vecindad civil.

El nuevo artículo 16.3 del Código Civil dice que «los efectos del matrimonio se regularán por la Ley española que resulte aplicable según los criterios del artículo 9 y, en su defecto, por el Código Civil».

Los criterios del artículo 9 para la determinación de la Ley aplicable a las relaciones personales y patrimoniales entre cónyuges han sido modificadas por la Ley 11/1990 y no presentan dificultades de interpretación ni de falta de respeto a los Derechos Civiles coexistentes en España. Es el artículo 16.3 el que, al introducir un último criterio de cierre para solucionar todos los hipotéticos conflictos entre leyes civiles regionales aplicables a los efectos del matrimonio entre españoles, en opinión de esta Institución, contiene una injustificada discriminación en favor del Código Civil

y en perjuicio de todos los demás Derechos Civiles españoles: cuando los criterios del artículo 9 sean insuficientes para determinar la Ley civil española aplicable, bien porque no existe residencia habitual común inmediatamente posterior al matrimonio y éste se celebró en el extranjero, bien porque tanto el lugar de celebración como el de residencia habitual está fuera de España y, por ello, no sirven como criterios para resolver el conflicto de leyes existente, el legislador estatal ha deducido que la Ley aplicable será en todo caso la castellana (así se puede llamar al Código Civil a estos efectos), aunque esta Ley no fuera siquiera una de las del conflicto.

De manera que siempre que el matrimonio de españoles de distinta vecindad civil se celebra fuera del territorio español, si no fijan la residencia habitual común dentro de España y no han optado antes de la celebración del matrimonio por la Ley personal o de la residencia habitual de cualquiera de ella, la Ley civil española aplicable a los efectos de ese matrimonio es la castellana.

Como en el caso del artículo 14.3., no se trata de la aplicación supletoria del Derecho castellano (Código Civil), en cuanto que es a la vez Derecho de Estado, respecto de los Derechos autonómicos (Derechos Civiles forales) que no han desarrollado de manera completa sus potencialidades, sino de una materia de competencia exclusiva del Estado (conflicto de leyes) que recibe soluciones que no respetan la coexistencia de Derechos Civiles garantizada por la Constitución, no puede tolerar la preferencia o primacía de uno de los Derechos Civiles españoles sobre los demás. La coexistencia hay que entenderla en un plano de igualdad; igualdad que ha sido vulnerada a nuestro entender, por la discriminación injustificada introducida por los artículos 14.3. y 16.3. del Código Civil.

IV. Fundamentos jurídicos.

1.— Existencia de un principio de reciprocidad e igualdad entre las distintas vecindades civiles españolas cuya vigencia se mantuvo ya en la Ley de Bases para la Modificación del Título Preliminar del Código Civil, de 17 de marzo de 1973 (base 7.2) y en el Decreto de 31 de mayo de 1974; principios que han sido también señalados repetidamente por la doctrina civilista mayoritaria (Bercovitz, Albaladejo, De Castro, Lacruz,...).

2.— La competencia en materia de Derecho interregional es exclusiva del Estado pero debe ejercitarse respetando el principio de reciprocidad e igualdad entre los Derechos Civiles coexistentes en territorio español.

La concurrencia en España de diversos ordenamientos jurídicos, derivada de la autonomía garantizada y reconocida a las diversas nacionalidades y regiones que la integran (artículo 2 de la Constitución Española), origina inevitablemente la colisión o conflicto de las normas jurídicas de diversa procedencia —estatales, autonómicas, forales— en el espacio. De la solución de tales conflictos, determinando cuál sea en cada caso la norma aplicable al hecho, relación o institución de

que se trate, se ocupa el llamado Derecho interregional. En concreto, la concurrencia en el territorio nacional de diferentes ordenamientos jurídicos civiles justifica la existencia de un sector específico del Derecho interregional que resuelva los conflictos de sus normas en el espacio que podríamos denominar Derecho interregional privado.

El artículo 149.1.8 de la Constitución considera a las normas de Derecho interregional como un sector de lo que genéricamente denomina «legislación civil» y, lo que es más importante, atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre el mismo al establecer que a él corresponde, en todo caso, dictar las normas para resolver los conflictos de leyes (fórmula en la que se comprende, además el Derecho interregional privado).

Esta atribución al Estado de la competencia exclusiva sobre el Derecho interregional es, en realidad, derivación elemental de la supraterritorialidad inherente al mismo, además de exigencia de la unidad del ordenamiento jurídico español considerado en su conjunto.

En materia estrictamente civil, las normas —estatales— para resolver estos conflictos de leyes en el espacio son, hoy por hoy, las contenidas en el Capítulo V del Título preliminar del Código Civil (artículos 14 a 16).

Los preceptos de Derecho interregional privado, como todos los que se ocupan de la resolución de los conflictos de normas en el espacio, son normas secundarias, esto es, normas sobre normas; su objeto no es regular una relación jurídica de Derecho material o sustantivo, sino, simplemente, determinar a qué ordenamiento de los que entran en colisión o conflicto corresponde regular aquélla. Los preceptos de Derecho interregional privado contenidos en el Código Civil utilizan diversos puntos de conexión de los cuales el más importante es el de la vecindad civil.

Ahora bien, esta competencia exclusiva del Estado para establecer los criterios de resolución de conflictos de leyes civiles en el espacio no es limitada ni arbitraria, sino que debe ser ejercida dentro del marco de los principios básicos del nuevo Estado de las autonomías, sabiendo conjugar la unidad y la autonomía con la solidaridad, principios reconocidos en el artículo 2 de la Constitución Española.

La entrada en vigor de la Constitución no supone, desde luego, la derogación del principio de reciprocidad e igualdad entre los Derechos Civiles coexistentes en el territorio nacional sino que, muy al contrario, la Constitución representa la constitucionalización del mencionado principio que, así alcanza el máximo rango de garantía.

Efectivamente, de los artículos 2 y 137, en relación con el artículo 149.1.8 de la Constitución Española, puede deducirse el principio de igualdad y reciprocidad entre todos los Derechos Civiles españoles. El bloque de la constitucionalidad en esta materia está integrado por lo establecido en el artículo 149.1.8 y lo dispuesto por los Estatutos de las Comunidades Autónomas don-

de existe Derecho Civil, Foral o Especial. Todas ellas han asumido la competencia prevista en la Constitución. Ver, por ejemplo, el artículo 35.1.4 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

3.— El principio de lealtad autonómica impone al Estado el deber de tratar a las Comunidades Autónomas como unidades realmente autónomas y a todas por igual.

La Constitución Española ha optado por un modelo de Estado autonómico basado en la distribución efectiva del poder político entre las diversas entidades públicas territoriales y en la autonomía recíproca de todas ellas. Las líneas maestras de este modelo vienen expuestas en dos preceptos de importancia crucial, el artículo 2 y el artículo 137 de la Constitución Española.

De ello se extrae que son tres los principios básicos en que se asienta el Estado diseñado por la Constitución: dos de ellos poseen carácter estructural y aluden, respectivamente a los aspectos centrífugo y centrípeto del sistema (principios de autonomía y de unidad). El tercero es de naturaleza funcional o dinámica, y alude a la necesaria convergencia o enlace entre los dos anteriores: se trata del principio de solidaridad.

En materia de Derecho Civil, el principio de autonomía ha encontrado plasmación en el artículo 149.1.8 de la Constitución Española que permite a aquellas Comunidades Autónomas donde existe Derecho Civil foral o especial, conservarlo, modificarlo y ampliarlo. En las restantes, es el propio Estado el que tiene la competencia exclusiva para legislar en materia de Derecho Civil.

El principio de unidad aplicado a la legislación civil se halla recogido también en el artículo 149.1.8, puesto que el Estado se reserva, en todo caso, una serie de materias como de su exclusiva competencia; materias que constituyen el Derecho Civil general de aplicación directa a todos los españoles. Entre estas materias, como se ha dicho, se encuentran las «normas para resolver los conflictos de leyes».

Ahora bien, el Estado no puede impedir u obstaculizar la competencia autonómica para conservar los derechos forales allí donde existen. Hay que entender que se produce un menoscabo de esta competencia si el Estado al establecer las normas de Derecho interregional privado no trata con igualdad a todos los grupos de ciudadanos españoles que poseen una vecindad civil distinta, sino que facilita la pérdida de aforados de unas regiones en favor de otras. El principio de igualdad entre las distintas vecindades debe ser pues un límite al desarrollo de la competencia estatal para establecer las normas de resolución de conflictos de leyes civiles en el espacio.

El artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón dice que «las normas que integran el Derecho Civil de Aragón tendrán eficacia personal y serán de aplicación a todos los que ostentan la vecindad civil aragonesa, independientemente del lugar de su residencia, y excepción hecha de aquellas disposiciones a las que legalmente se les atribuya eficacia territorial».

Pues bien, aunque la competencia para legislar en materia de Derecho Civil aragonés es exclusiva de la Comunidad Autónoma aragonesa, por mucho que legisle para conservar, modificar y desarrollar este Derecho, sólo será aplicable a quienes ostenten la vecindad civil aragonesa. La regulación de la vecindad civil es, pues, factor determinante de la mayor o menor amplitud del número de personas sujetas a uno de los Derechos Civiles coexistentes en España. La concreta regulación de esta institución afecta directamente al ámbito personal de aplicación de los Derechos Civiles españoles. Por ello, resulta de todo punto necesario que la regulación esté inspirada en los principios de igualdad y reciprocidad entre todos los Derechos Civiles españoles actualmente vigentes.

En razón de lo hasta ahora expuesto estimamos que el Estado, en los puntos señalados como inconstitucionales, no ha tratado a todas las Comunidades Autónomas por igual, sino que ha establecido un trato favorable para aquellas que integran el territorio mal llamado de «Derecho común» perjudicando, en la misma medida, a las restantes Comunidades Autónomas con Derecho Civil propio; trato favorable y discriminatorio concretado, por una parte, en la preferencia, en último término, de la vecindad de «Derecho común» sobre las restantes vecindades civiles españolas, y, por otra, en la preferencia, en última instancia, del Código Civil (en cuanto Derecho castellano) sobre los restantes Derechos civiles españoles.

Preferencia injustificada que vulnera el principio de lealtad autonómica recogido en los artículos 2 y 137, en relación con lo dispuesto en el artículo 149.1.8.

Por todo lo expuesto, en uso de las facultades que al efecto me confiere el artículo 27 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón,

He resuelto

Primero.— Dirigir Recomendación formal a las Cortes de Aragón para que, previos los trámites y deliberaciones que fueren pertinentes acuerden la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 2 de la Ley del Estado 11/1990, de 15 de octubre, sobre reforma del Código Civil, en aplicación del principio de no discriminación por razón de sexo, que, al reformar, entre otros, los artículos 14 y 16 del Código Civil, ha introducido como criterio residual para la determinación de la vecindad civil la atribución de la denominada de «Derecho común» (artículo 16.3 primer apartado).

Estos incisos vulneran el principio constitucional de igualdad y reciprocidad entre todas las vecindades y Derechos Civiles españoles deducible de los artículos 2 y 137 en relación con el 149.1.8 de la Constitución; implican de hecho una disminución de aforados al Derecho Civil aragonés, lo cual supone un menoscabo de las competencias de la Comunidad Autónoma para la «conservación» de este Derecho (35.1.4 del Estatuto de Autonomía de Aragón); por último, tales incisos son el fruto de un uso desleal de la competencia exclusiva del Estado para determinar las normas de resolución

de conflictos de leyes civiles españolas en el espacio, pues no se ha tratado igual a todos los territorios españoles con Derecho Civil propio sino que, desconociendo el principio de igualdad y reciprocidad entre tales Derechos y la autonomía de las Comunidades con competencias en materia civil, se ha dado un trato preferente a los territorios que carecen de Derecho Civil Foral. En definitiva, el legislador estatal ha favorecido a uno de los Derechos Civiles españoles y perjudicado a todos los demás.

Segundo.— Dirigir Recomendación formal a la Diputación General de Aragón en los mismos términos expuestos en el apartado primero de esta Resolución.

Tercero.— Remitir una copia de la presente Resolución y de su motivación al «Boletín Oficial de las Cortes de Aragón» y al «Boletín Oficial de Aragón» para su preceptiva publicación (artículo 27.2 de la Ley reguladora de esta Institución).

Cuarto.— Recordar a las Cortes y a la Diputación General que la decisión que estimen pertinente habrá de ser motivada y se publicará seguidamente en el «Boletín Oficial» correspondiente, según dispone el artículo 27.3 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón.

Ambas recomendaciones se han motivado extensamente, tal y como preceptúa la Ley Reguladora de la Institución, bien entendido que no se trata de que la Institución elabore la demanda de inconstitucionalidad sino de que señale a los legitimados para interponer el recurso los argumentos que, a su juicio, pudieran fundar la interposición del mismo.

Ambas se han publicado también en los respectivos Boletines Oficiales aun cuando ni la Diputación General de Aragón ni las Cortes de Aragón han publicado en ellos su decisión motivada en relación a la primera de las mismas. Respecto a la segunda, el BOA ha publicado la decisión de la Diputación General de Aragón de interponer recurso de inconstitucionalidad, aceptando la recomendación del Justicia, mientras que la decisión de la Junta de Portavoces de las Cortes de Aragón de no convocar un Pleno extraordinario para debatir la propuesta, se publicó en el BOCA de 19-2-91.

DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA Y RELACIONES INSTITUCIONALES

Acuerdo de 28 de diciembre de 1990, del Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón, relacionado con la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley 11/1990, de 15 de octubre sobre reforma del Código Civil.

El Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón en su reunión celebrada el día 28 de diciembre de 1990, adoptó el siguiente acuerdo:

«Con fecha 17 de diciembre de 1990 ha tenido entrada en el Registro del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, la Recomendación ormal dirigida a la Diputación General de Aragón por el Justicia de Aragón, para la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el artículo segundo de la

Ley 11/1990, de 15 de octubre, aprobada por las Cortes Generales, sobre reforma del Código Civil, en aplicación del principio de no discriminación por razón de sexo, en relación con la nueva redacción que da a los artículos 14 apartado 3, inciso final del primer párrafo, y 16 apartado 3, inciso final del primer párrafo, por vulnerar el principio constitucional de igualdad y reciprocidad de todas las vecindades y Derechos Civiles españoles, menoscabar la conservación del Derecho Civil aragonés y utilizar deslealmente la competencia exclusiva estatal para determinar las normas de resolución de conflictos de leyes. En virtud de los términos de dicha Recomendación y de sus propios fundamentos jurídicos, y con el ámbito objetivo a que se ciñe la Recomendación, y a propuesta del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, el Consejo de Gobierno, en su reunión del día 28 de diciembre de 1990, acuerda:

Interponer, al amparo del artículo 32 de la Ley Orgánica número 2/79, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, recurso de inconstitucionalidad contra el inciso final del primer párrafo del apartado 3 del artículo 14 del Código Civil, y contra el inciso final del primer párrafo del apartado 3 del artículo 16 del mismo cuerpo legal según la redacción que les ha sido dada por el artículo segundo de la Ley 11/1990, de 15 de octubre, aprobada por las Cortes Generales».

Con la precedente publicación se cumplimenta lo dispuesto en el artículo 27.3 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Zaragoza, a 16 de enero de 1991.

*El Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales
JOSE ANGEL BIEL RIVERA*

También se han tenido en cuenta y abierto expediente a una serie de resoluciones provenientes de la Administración del Estado por estimar que revestían especial interés para la Comunidad Autónoma (Anteproyecto del MOPU para el emboquillado de la N-330 en el túnel de Somport, dentro del término municipal de Canfranc; RD 1.019/90, de 27 de julio, de creación de Oficinas Territoriales del Ministerio de Asuntos Sociales; Circular 8/1990 del Banco de España y RD 1.138/90, sobre Reglamentación Técnico-Sanitaria de las Aguas Potables), de las cuales sólo la primera de ellas dio lugar a la formulación de una Sugerencia a la Diputación General de Aragón en el sentido siguiente:

Resolución del Justicia de Aragón

El Boletín Oficial del Estado de 27 de diciembre de 1989 publicó un Anuncio de la Demarcación de Carreteras del Estado en Aragón exponiendo a información pública el Anteproyecto A3-HU 2490 de la carretera N-330, de Alicante a Francia por Zaragoza, en el tramo correspondiente a los puntos kilométricos (P.K. en adelante) 181 a 184, variante de la Estación de Canfranc.

Habida cuenta que el citado Anteproyecto es de interés para la Comunidad Autónoma por insertarse en uno de los pasos aragoneses de comunicación internacional más importantes, y en uso de las facultades

legalmente conferidas a esta Institución resolví abrir expediente de oficio destinado a conocer el contenido del Anteproyecto en trámite de información pública sin perjuicio de la resolución que en su día correspondiera adoptar a la vista del mismo.

Tras el detenido examen de la Memoria y Planos del citado Anteproyecto así como del Estudio de Impacto Ambiental incorporado al mismo en tomo aparte, resulta que:

A) El Anteproyecto responde a la necesidad de regular el tráfico de la CN-330 a su paso por Canfranc Estación si el punto de conexión con el eje europeo E 07 a través del túnel de Somport, se realiza una vez sobrepasada la población y Estación de Canfranc.

Según se expone en la primera página de la Memoria el túnel de Somport es susceptible de ser emboquillado más al sur, antes de llegar a la Estación de Canfranc, con lo que la variante proyectada sería innecesaria. Ello no obstante, no se señala porque el MOPU ha dispuesto el estudio y proyecto de la opción norte en lugar de la opción sur.

B) El Anteproyecto presenta tres alternativas de circunvalación que transcurren por el lado este del Valle, en la parte trasera de la Estación Internacional de Canfranc.

De ellas, la solución señalada en negro es considerada por los redactores del Anteproyecto como difícilmente viable, tanto técnica como económica; la señalada en rojo como aceptable y la solución azul como la óptima. El Anteproyecto propone por tanto la adopción del trazado señalado en azul (Página 6 de la Memoria).

C) Este trazado transcurre desde el P.K. 1.260 al P.K. 1.900 por la propia explanada de la Estación Internacional de Canfranc, ocupando hasta tres viales ferroviarios e inutilizando algunas construcciones como la edificación semicircular anteriormente destinada a cocheras y otras.

Se prevé también la ocupación del resto de la explanada actual (viales y barracones) hasta los límites con la parte trasera del Edificio de Viajeros (unos 30.000 metros cuadrados en total) para la construcción de dos zonas de aparcamientos y sus correspondientes accesos.

En conjunto, al actual explanada ferroviaria quedaría limitada a los viales que transcurren ante la fachada principal de la Estación y al propio Edificio de Viajeros, que está declarado Bien de Interés Cultural por su carácter monumental.

En caso de adoptarse el trazado señalado en rojo (solución calificada como aceptable según el Anteproyecto) las afecciones a las instalaciones que conforman la Estación parece que serían similares.

D) La Estación de Canfranc tiene la consideración de Estación Internacional en virtud del Acuerdo bilateral hispano-francés de 1920. Actualmente está en desuso al haberse interrumpido el tráfico internacional por

los desperfectos existentes en el lado francés (puente de l'Estanguet).

No obstante lo anterior, el convenio internacional sigue vigente y no ha sido denunciado ni por España ni por Francia.

E) La Memoria del Anteproyecto no contiene ninguna referencia a las previsiones de utilización y necesidades que pueda demandar la puesta en marcha de la línea ferroviaria internacional, por lo que no se comprende que pueda pretenderse una disminución tan radical de las instalaciones actualmente existentes.

Tampoco se explica en ningún lugar del Anteproyecto la legitimación del MOPU para interferir en unas instalaciones que son objeto de un acuerdo bilateral hispano-francés que no ha sido modificado y sigue siendo vigente.

Por todo ello, considerando que el Anteproyecto en cuestión pudiera estar en contradicción con las previsiones de utilización ferroviaria que derivaran de la reanudación de tráfico internacional, visto lo que dispone el Estatuto de Autonomía de Aragón en sus artículos 16.K, 40.1 y 2, 35.1.3.º y 35.1.9.º, en uso de las facultades legalmente conferidas a esta Institución, he resuelto:

Sugerir al Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma que en uso de lo dispuesto en el artículo 40.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón solicite al Gobierno de la Nación que haga cuantas gestiones fueran pertinentes ante el Gobierno francés para que se restablezca la plena efectividad del Acuerdo bilateral y la reanudación del tráfico ferroviario, trasladando al Sr. Presidente del Gobierno de la Nación el interés y las aspiraciones que pudieran verse gravemente limitadas con la ejecución de las soluciones de variante elaboradas por el MOPU para el emboquillado del túnel de Somport al norte de Canfranc Estación.

Todo ello sin perjuicio de comparecer en el trámite de información pública alegando lo que al derecho e interés de la Comunidad Autónoma conviniera frente al citado Anteproyecto, si así lo estima conveniente.

Esta sugerencia fue expresamente aceptada por la Diputación General de Aragón.

1.3. Seguimiento de la actividad de otras Comunidades Autónomas.

Dentro del criterio selectivo elegido a la hora de abordar el ingente contenido del artículo 27 de la Ley reguladora de la Institución, la labor legislativa de las otras Comunidades Autónomas se ha tenido básicamente en cuenta para formar un amplio archivo de legislación que permita al Justicia y a sus Asesores obtener una visión comparada del tratamiento legislativo que reciben las diversas materias en las restantes Comunidades Autónomas, lo que sin duda ofrece una perspectiva de conocimiento más amplia a la hora de abordar aquellas quejas que inciden en aspectos generales de regulación jurídica propia de nuestra Comunidad, ya sean del Departamento I como del Departamento II.

Este archivo de legislación, que incluye también normas estatales y aragonesas, se complementa con otro destinado a recopilar artículos y comentarios doctrinales recientes sobre estas materias y con otro en el que se recoge la jurisprudencia que va recayendo sobre las mismas, fundamentalmente del Tribunal Constitucional.

Sin embargo, nuestra tarea en este campo no se ha limitado sólo a la mera recopilación de legislación pues cuando se ha detectado alguna norma o acto que pudiera incidir negativamente en las competencias propias de la Comunidad Autónoma se han abierto expedientes para su detenido estudio e investigación, lo que nos ha permitido formular a la Diputación General de Aragón y a las Cortes de Aragón dos propuestas de actuación frente a la Comunidad Autónoma de Cataluña. Estas han sido las siguientes:

A) Frente a la Ley catalana de Régimen Especial del Valle de Arán:

A la vista de las manifestaciones contenidas en el preámbulo de la misma, el Justicia sugirió la intervención institucional de las Cortes con el siguiente escrito:

Como sabe, el Justicia de Aragón tiene encomendada la defensa del Estatuto de Autonomía, debiendo poner en conocimiento de la Diputación General y/o de las Cortes de Aragón, según los casos, aquellas normas que contravengan lo dispuesto en el Estatuto. En cumplimiento de esta función, la Institución viene regularmente examinando la normativa legal y reglamentaria tanto del Estado como de otras Comunidades Autónomas a fin de determinar la posible existencia o no de contravenciones o vulneraciones.

Es por ello que quiero señalarle diversas imprecisiones históricas observadas en la reciente Ley 16/1.990 del Parlamento de Cataluña, de 13 de julio, sobre Régimen Especial del Valle de Arán (BOGC n.º 1.326 de 3 de agosto y BOE n.º 194 de 14 de agosto), que inciden negativamente, a juicio de esta Institución, en la identidad histórica de Aragón.

El preámbulo de la norma narra diversos acontecimientos históricos con posterioridad a 1.175, fecha en la que el Rey Alfonso II de Aragón dona al Conde de Bigorra el Valle de Arán. Se alude sin embargo a este Rey con la denominación de Alfonso I cuando en realidad era Alfonso II Rey de Aragón y si le correspondía la denominación de Alfonso I, ésta era únicamente en su calidad de Conde de Barcelona, título que había heredado de su padre, el Conde Ramón Berenguer IV. Por ello, si se le antepone el título de Rey, como ocurre en este caso, es lo procedente denominarlo Alfonso II Rey de Aragón. Si lo pretendido era citar únicamente sus títulos catalanes habría de hablarse por tanto de Alfonso I Conde de Barcelona o incluso, haciendo una suerte de retorcimiento histórico, denominarlo Ramón Berenguer V, Conde de Barcelona ya que también llegó a utilizar en algún documento dicho nombre, con el que fue bautizado, asociado al de Alfonso que tomó al ser coronado Rey (J. Zurita, recogiendo una nota dada entre 1.205 y 1.209, transcribe: «... Rey don Alfonso que ovo nombre de Ramón Berenguer»).

No obstante, no es objeto principal de esta carta el Rey D. Alfonso sino la reiterada alusión que hace el preámbulo en cuestión a una inexistente «Corona Catalano-Aragonesa», entelequia históricamente desconocida dado que lo único que existió, y existen innumerables documentos que así lo testimonian, fue la Corona de Aragón. Históricamente cabe hablar del Reino de Aragón, del Condado de Barcelona, del Condado de Urgel, Señorío de Montpellier, o de la Corona de Aragón como expresión unificadora de éstos y otros territorios, dado que era el Reino de Aragón, como mejor título, la cabeza del patrimonio real; siendo el título de Rey de Aragón el que encabezaba el resto de titulaciones del común monarca. Por tanto, sin pretender desconocer la importancia histórica de Cataluña dentro de la Corona de Aragón, no se debe aludir a la unión de ambos territorios con la denominación de «Corona Catalano-Aragonesa» sin tergiversar la auténtica realidad y contenido histórico-jurídico de dicha unión. Nunca hubo, por expresarlo llanamente, Rey ni Corona de Cataluña.

Ciertamente no parece que esta cuestión pueda ser objeto de interposición de un recurso en vía jurisdiccional ni es tampoco pretensión de esta Institución entrar a dirimir la oportunidad o inoportunidad política de introducir en los preámbulos de las leyes expresiones poco respetuosas con las realidades históricas, pero es necesario recordar que el Art. 1.º del Estatuto de Autonomía dice que «Aragón, como expresión de su unidad e identidad histórica, accede a su autogobierno,...» y la identidad histórica aragonesa es una por lo que no admite tergiversaciones interesadas.

A juicio de esta Institución las incorrectas expresiones con que la ley catalana alude a la Corona de Aragón afectan negativamente a la identidad histórica aragonesa por lo que he resuelto ponerlo en su conocimiento y en el del Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad Autónoma de Cataluña por dichas incorrecciones.

Sugerencia que motivó que el Presidente de la Cámara se dirigiera a su homónimo catalán.

B) Frente a la Resolución de la Junta de Aguas de Cataluña convocando la licitación de obras del Canal Algerri-Balaguer:

El anuncio de licitación de unas obras que transcurrían en parte por territorio de nuestra Comunidad Autónoma motivó también la intervención del Justicia de Aragón, que recomendó a la Diputación General de Aragón su toma de postura en el tema:

Como se sabe, el Justicia de Aragón tiene encomendada la Defensa del Estatuto de Autonomía debiendo poner en conocimiento de la Diputación General y/o de las Cortes de Aragón, según los casos, aquellas normas y actos de las diversas Administraciones Públicas que, contraviniendo lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía, no respeten el orden de competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En cumplimiento de esta función, la Institución viene regularmente examinando tanto la normativa legal y Reglamentaria del Estado y de las Comunidades Autónomas como las diversas resoluciones o actos administrativos emanados de las mismas que, por su contenido, pueden ser susceptibles de violentar las competencias de Aragón.

A este respecto, quiero señalarle que el «Boletín Oficial del Estado» número 180, de 28 de julio del presente año, publica una resolución de la Junta de Aguas de Cataluña, organismo dependiente del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, por la que se anuncia la licitación del primer tramo de las obras del Canal de Algerri-Balaguer, mediante el sistema de concurso.

La particularidad de este anuncio estriba en que el proyectado canal pretende derivar aguas procedentes del río Noguera Ribagorçana a partir del llamado azud de Piñana, sito en la Comunidad Autónoma de Aragón, por lo que el primer tramo de las obras que se licitan transcurre también por territorio de nuestra Comunidad Autónoma, más concretamente por el término municipal de Castillonroy. Así consta en la documentación del proyecto existente en la sede central de la Junta de aguas de Cataluña y en la Oficina de dicho Organismo en Lérida (Servicio de Poniente).

Dejando a un lado el procedimiento seguido para la aprobación del Proyecto, que exigiría una detallada revisión y análisis de legalidad del mismo, actuación que estimo no corresponde efectuar al Justicia de Aragón, sí resulta claro a nuestro entender que la Generalidad de Cataluña está arrogándose unas competencias que no le corresponden y ello lo hace en detrimento de la integridad territorial de Aragón.

Fundamentos Jurídicos

Primero.— La Constitución Española, en el artículo 149.1.22 reserva al Estado la competencia exclusiva sobre «la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma» y en los mismos términos se reservan también en exclusiva al Estado «las obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma» (artículo 149.1.24).

Segundo.— Partiendo de ambos preceptos constitucionales, el Estatuto de Autonomía de Cataluña atribuye competencias exclusivas a esa Comunidad autónoma en las «obras públicas que no tengan calificación legal de interés general del Estado y cuya realización no afecte a otra Comunidad Autónoma» (artículo 9.13 del Estatuto de Autonomía de Cataluña) y los «aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos, cuando las aguas transcurran íntegramente dentro de Cataluña» (artículo 9.16 del Estatuto de Autonomía de Cataluña).

Tercero.— En cumplimiento de las normas citadas el RD 2.646/1985, de 27 de diciembre, de Traspaso de Funciones y Servicios del Estado a la Comunidad Autó-

noma de Cataluña en materia de Obras Hidráulicas traspasó, entre otras, las siguientes funciones del Estado que hasta la fecha correspondían al MOPU:

«a) Programación y aprobación, ejecución y explotación de aprovechamientos hidráulicos y demás obras hidráulicas que se realicen en el territorio de Cataluña, que no sean de interés general y cuya realización no afecte a otras Comunidades Autónomas» (Anexo I.B.1.a).

Por contra, este Real Decreto determina las funciones que siguen siendo competencia de la Administración del Estado, incluyendo entre ellas:

«d) Programación, aprobación, ejecución y explotación de obras hidráulicas en el ámbito territorial de Cataluña que sean de interés general del Estado o cuya realización afecte a alguna otra Comunidad Autónoma» (Anexo I.B.2.d).

Cuarto.— Por otra parte la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas y los Reglamentos que la desarrollan han introducido un nuevo esquema jurídico positivo de gestión del agua que dio origen, en su día, a diversos recursos de inconstitucionalidad y conflictos positivos de competencia que fueron resueltos por el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia 277/1988, de 29 de noviembre.

De la interpretación del Tribunal Constitucional en esta Sentencia interesa destacar cómo el artículo 149.1.22 de la Constitución Española utiliza un criterio territorial de delimitación de competencias según el cual, cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos se reserva en exclusiva al Estado; criterio territorial que ha sido desarrollado por la Ley de Aguas a través del concepto material de «cuenca hidrográfica» entendida como «territorio en el que las aguas fluyen al mar a través de una red de cauces secundarios que convergen en un cauce principal único» (artículo 14), distinguiendo así entre funciones que corresponden al Estado en las cuencas «que excedan del ámbito territorial de una sola Comunidad Autónoma» (artículo 15) y las que puedan ejercer las Comunidades Autónomas en virtud de sus Estatutos de Autonomía, sobre el dominio público hidráulico «en cuencas comprendidas íntegramente dentro de su territorio» (artículo 16).

Quinto.— De todo ello resulta que la Comunidad Autónoma de Cataluña no tiene competencia alguna para programar, aprobar, ejecutar o explotar una obra hidráulica cuya realización afecta a la Comunidad Autónoma de Aragón tanto por tratarse de obra de una cuenca intercomunitaria como por tener que ejecutarse materialmente en parte dentro del territorio de Aragón; territorio que está definido por el artículo 2.º del Estatuto de Autonomía de Aragón y cuya alteración no está a disposición de las Comunidades Autónomas sino únicamente de las Cortes Generales mediante Ley Orgánica (artículo 141.1 de la Constitución Española).

Por todo lo expuesto, habida cuenta la competencia

de la Comunidad Autónoma de Aragón para instar, a través de su Diputación General, la derogación de la Resolución de la Junta de Aguas de Cataluña de 25 de julio del presente año y las facultades que al efecto confiere al Justicia de Aragón el artículo 27 de la Ley reguladora de esta Institución.

He resuelto

Unico.— Recomendar formalmente a la Diputación General de Aragón la formulación de requerimiento de competencia a la Generalidad de Cataluña y al Estado frente a la Resolución objeto del presente expediente por estimar que la misma no respeta el orden de competencias establecido en la Constitución Española, en el Estatuto de Autonomía de Aragón, en el Estatuto de Autonomía de Cataluña y en la legislación vigente; recomendando igualmente la interposición de conflicto positivo de competencia para el caso de que dicho requerimiento no fuera debidamente atendido.

Tampoco en este caso la Diputación General de Aragón ha cumplido con lo dispuesto en el artículo 27.3 ya que no publicó su decisión motivada al respecto ni ha informado al Justicia de las actuaciones practicadas; sabemos por la prensa que la Generalidad cambió al parecer su proyecto de ejecución y se decidió por iniciar el canal mediante una elevación de aguas que permitía que comenzara en territorio catalán pero, ante el silencio de la Diputación General de Aragón nos queda por despejar una duda razonable: ¿fue ésta una decisión unilateral de la Generalidad o tuvo alguna intervención nuestro Ejecutivo autónomo para lograr este cambio de decisión?

1.4. Seguimiento de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Aun cuando ya hemos dicho que el seguimiento de la jurisprudencia del Alto Tribunal constituye parte de la actividad de esta área, pero centrada fundamentalmente en el estudio y formación de un archivo que sirva de soporte adecuado al resto de la actividad normal y principal de la misma, las Sentencias 59/90 y 62/90, referidas a la Ley Orgánica del Poder Judicial y a la Ley de Demarcación y Planta Judicial fueron objeto de un expediente individualizado que permitiera profundizar en su contenido por la directa incidencia que poseían para la Comunidad Autónoma tanto porque ésta había recurrido en inconstitucionalidad la segunda de estas Leyes como por el volumen de quejas que la misma provocó en su día y que quedaron debidamente reflejadas en los Informes Anuales de 1988 y 1989, respectivamente.

De otra parte, estas Sentencias poseen singular interés para conocer el alcance y la interpretación adecuada a dar a los artículos 30 y 31 de nuestro Estatuto de Autonomía pues de ella se desprenden taxativamente las siguientes conclusiones:

1.— *La «cláusula subrogatoria» en relación con las facultades del Gobierno del Estado sobre «Administración de Justicia», contenida en el artículo 32.1.a) del Estatuto de Autonomía de Aragón es inoperante o ineficaz actualmente.*

2.— *La competencia de la Comunidad Autónoma*

para participar en la fijación de la delimitación de las demarcaciones judiciales (artículo 32.1.b del Estatuto de Autonomía de Aragón) se agotó a través de las «propuestas» presentadas en su día por el Ministerio de Justicia y que fueron tenidas en cuenta en la elaboración de la Ley de Demarcación y Planta Judicial.

3.— *La Comunidad aragonesa tiene competencia para determinar, por Ley, la capitalidad de los partidos judiciales y, en su caso, la de los Juzgados con jurisdicción de extensión territorial inferior o superior a la de una provincia y no coincidentes con los partidos judiciales.*

4.— *Los artículos 30.1 y 31.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón deben ser tenidos en cuenta por el órgano competente para desarrollar los preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial referidos a la provisión de plazas vacantes o por el órgano competente para convocar las correspondientes pruebas selectivas, en orden a establecer como mérito preferente el conocimiento del Derecho propio de Aragón.*

La directa incidencia que, como decimos, tuvieron estas Sentencias con respecto a lo dispuesto en nuestro Estatuto de Autonomía, aconsejó la apertura de un expediente en el Área de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, relativo a la fijación por Ley de la capitalidad de los Partidos Judiciales y del que daremos cumplida cuenta al tratar de esa Área, y los dos expedientes que detallamos a continuación:

1.5. Actuaciones en defensa del artículo 31.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Dice el artículo 31.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón que:

Uno. *El nombramiento de los Magistrados, Jueces y Secretarios se efectuará en la forma prevista en las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial, siendo mérito preferente el conocimiento del Derecho propio de Aragón, sin que pueda establecerse excepción alguna por razón de naturaleza o vecindad.*

En virtud de ello, a la vista del Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial de 18-1-90 (BOE n.º 26, de 30-1-90) y la Orden del Ministerio de Justicia de 30 de mayo de 1990 (BOE de 4 de junio) El Justicia, en uso de sus facultades incoó expediente por entender que ambos podrían incurrir en una violación del Estatuto de Autonomía de Aragón al no incluir como mérito preferente el conocimiento del Derecho aragonés para ocupar plazas de Magistrados, Jueces y Secretarios para Aragón.

Entendía el Justicia que las expresiones «Derecho propio de Aragón», «Derecho aragonés», «Derecho catalán», etc., contenidas en los respectivos Estatutos, se refieren a toda la producción normativa que en el ejercicio de sus competencias dicten los órganos autonómicos, esto es, al Derecho Civil, especial o foral, de cada una de dichas Comunidades Autónomas y a las normas de Derecho público que dicten en materias sobre las que hayan asumido competencias normativas.

También que la carrera judicial, así como los cuerpos en que se integran los distintos funcionarios al servicio de la Administración de Justicia, son cuerpos únicos y de ámbito nacional. En consecuencia, hay que entender que el mérito preferente establecido en los Estatutos se refiere al acceso a plazas en los territorios autonómicos una vez producido el ingreso en la carrera judicial o en los cuerpos de funcionarios al servicio de la Administración de Justicia.

Y que en lo que se refiere a la provisión de plazas vacantes en estos territorios, pese a los silencios de la Ley Orgánica del Poder Judicial, esta Ley y los Estatutos de Autonomía configuran una normación compuesta que, lejos de excluirse recíprocamente, se complementan, de modo que el órgano competente para desarrollar las previsiones de aquélla o para convocar las correspondientes pruebas selectivas *deberá tener en cuenta las exigencias estatutarias en orden a establecer como mérito preferente el conocimiento de la lengua propia y del Derecho, también propio, de la respectiva Comunidad Autónoma.*

Por ello dirigió sendos escritos a la Diputación General de Aragón y a las Cortes de Aragón que, debida y ampliamente motivados, concluían del siguiente modo:

A la Diputación General de Aragón.

El Justicia de Aragón, Institución que tiene encomendada estatutariamente la misión de velar por la defensa y aplicación del Ordenamiento Jurídico Aragonés, considerando que la Diputación General de Aragón tiene legitimación para impugnar los Acuerdos y Ordenes de referencia y dispone de los medios necesarios para ello, solicita formalmente a ésta que conforme a lo dispuesto en el artículo 31.2 de la Ley reguladora de esta Institución, interponga las acciones judiciales pertinentes contra los acuerdos del Consejo General del Poder Judicial y las Ordenes del Ministerio de Justicia que, al convocar concursos para la provisión de plazas de Magistrados, Jueces o Secretarios Judiciales, vacantes en Aragón no establezcan como mérito preferente el conocimiento del Derecho propio de la Comunidad Autónoma.

A las Cortes de Aragón.

El hecho de que los Acuerdos y Ordenes que anuncian los sucesivos concursos de provisión de vacantes no tengan en cuenta lo establecido en el Estatuto aragonés conlleva la posibilidad de un supuesto de grave y reiterado incumplimiento del Ordenamiento Jurídico Aragonés, del que forma parte, en primer lugar, el Estatuto de Autonomía.

Por todo ello, considerando que es preciso corregir sin tardanza estos supuestos, graves y reiterados, de inaplicación del artículo 31.1 del Estatuto, lo pongo en su conocimiento a los efectos previstos en el artículo 31.1. de la Ley reguladora de esta Institución y solicito formalmente de V.E. que, estimando la importancia de lo anteriormente expuesto y previa consulta con la Junta de Portavoces, traslade sin demora las quejas que le acompaño al Sr. Ministro de Justicia y al Sr. Presidente del Consejo General del Poder Judicial.

Las Cortes estimaron oportuno dar traslado de los escritos dirigidos al Ministro de Justicia, y al Consejo General del Poder Judicial que tras reiterar los argumentos expuestos a la Cámara finalizaban con la siguiente solicitud.

Por todo lo expuesto, me considero legitimado, en cuanto valedor de la defensa y aplicación del Derecho aragonés, para solicitarle formalmente que atendiendo a lo señalado por el Tribunal Constitucional, en los sucesivos anuncios de concursos de provisión de vacantes en el territorio de Aragón se contemple como mérito preferente el conocimiento del Derecho propio de Aragón, señalando la forma de acreditarlo y los efectos que tal acreditación ha de producir al interesado.

El 22 de octubre de 1990 se recibía la respuesta del Consejo General del Poder Judicial, cuya Comisión Permanente, en su reunión del día de 10-10-90 adoptó el siguiente acuerdo:

«37.º— Vista la exposición de «El Justicia de Aragón» remitida a este Consejo General por el Sr. Presidente de las Cortes de la Comunidad Autónoma de Aragón con escrito de 2 de octubre de 1990, interesando que en los concursos a plazas vacantes de la carrera judicial se contemple como mérito preferente el conocimiento del Derecho propio de la expresada Comunidad, de acuerdo con su Estatuto de Autonomía y las Sentencias del Tribunal Constitucional 56 y 62 de 1990, comuníquese al Sr. Presidente de las Cortes de la indicada Comunidad que este Consejo no tiene atribuida competencia para modificar las normas de convocatoria y las reglas de preferencia establecidas en la Ley Orgánica 6 de 1985 de 1 de julio, del Poder Judicial, que han de regir los concursos de provisión de plazas entre miembros de la carrera judicial y la resolución de los mismos.»

Y el 1 de diciembre del mismo año la del Ministro de Justicia:

En relación a su escrito, n.º 2.349, de 13 de agosto último, recibido a través de la Presidencia de las Cortes de Aragón, solicitando que en los concursos de provisión de vacantes, en el Cuerpo de Secretarios Judiciales, existentes en el territorio de Aragón, se contemple como mérito preferente el conocimiento del Derecho propio de Aragón, señalando la forma de acreditarlo y los efectos que ha de producir al interesado, al amparo de lo establecido en el Estatuto de Autonomía aragonés, Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio y Sentencia 56/1990 del Tribunal Constitucional, le significo lo siguiente:

Efectivamente, como expone en su escrito, ni en la Orden Ministerial de 30 de mayo, ni en ninguna otra en que se ha convocado concurso para la provisión de vacantes en el Cuerpo de Secretarios, se ha hecho referencia a que el conocimiento del Derecho propio de las Comunidades Autónomas se valoraría como mérito preferente para la provisión de las correspondientes a dichas Comunidades. Ello obedece a que las normas de convocatoria de dichos concursos se han elaborado conforme a las disposiciones de los Títulos I y II del libro VI, sobre personal al Servicio de la Administración

de Justicia, de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial, y de las correspondientes al capítulo V del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Secretarios Judiciales, aprobado por Real Decreto 429/1988, de 29 de abril, en cuyos articulados no se recoge ningún precepto que establezca que el conocimiento del derecho propio de las Comunidades Autónomas sea un factor que haya de computarse como mérito preferente.

En las citadas Sentencias del Tribunal Constitucional, no se ha declarado la inconstitucionalidad de los artículos, integrantes de los Títulos I y II del libro VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial no obstante haberlo interesado los recurrentes, cuyos recursos fueron desestimados en esos aspectos declarando, antes bien que, tratándose de cuerpos nacionales incumbe a la Ley Orgánica del Poder Judicial la determinación del estatuto jurídico del personal al Servicio de la Administración de Justicia, conforme al mandato expreso del artículo 122.1 de la Constitución. Sin embargo, también es cierto que en dichas Sentencias se dice que, el hecho de que se guarde silencio en la Ley Orgánica del Poder Judicial sobre valoración como mérito preferente de la especialización en el Derecho propio de las Comunidades Autónomas, para las plazas de aquellas Comunidades que así lo han regulado en sus Estatutos de Autonomía, no implica que aquella Ley esté desconociendo las previsiones estatutarias y... que será el órgano competente para desarrollar las previsiones de aquella o para convocar las correspondientes pruebas selectivas, el que habrá de tenerlo en cuenta en ambas actuaciones.

Pero si se leen con detenimiento los preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial referentes a provisiones de vacantes en concursos, no guarda absoluto silencio sino que en los artículos 330 y 341, respecto a la carrera judicial, hace mención expresa al mérito preferente que será el conocimiento del Derecho Civil, Foral o especial de las Comunidades Autónomas y el conocimiento del idioma, y en cambio en los artículos del Título II del libro VI, respecto a concursos de Secretarios no se dice absolutamente nada, sin embargo en el artículo 47.1, situado en las normas comunes a todo el Personal al Servicio de la Administración de Justicia, integrantes del Título I, sí se establece expresamente que... la lengua oficial propia se valorará como mérito preferente en los términos que se establezcan reglamentariamente. Esta parece ser la razón de que en virtud del principio «incluso unius exclusio alterius», en el Reglamento Orgánico de Secretarios Judiciales y también en el de los Cuerpos de Oficiales, Auxiliares y Agentes se haya establecido, sólo que el conocimiento de la lengua oficial de las Comunidades Autónomas, acreditado oficialmente, se compute por seis años de antigüedad (artículo 33 del Reglamento Orgánico de Secretarios Judiciales y artículo 51 del Reglamento Orgánico de Oficiales, Auxiliares y Agentes). También habrá sido básica la consideración de que las funciones de los Secretarios Judiciales son fundamentalmente procesales y la legislación procesal es competencia exclusiva del Estado, según el artículo 149.1.6 de la Constitución.

Por último, debe tenerse en cuenta que los proyectos de los referidos Reglamentos fueron elaborados con

la participación de representantes del Colegio Nacional de Secretarios y de las Centrales Sindicales, en las que obviamente están representados los pertenecientes a las Comunidades Autónomas, y luego aprobados por el Consejo de Ministros, a propuesta de este Departamento, pero previo informe del Consejo General del Poder Judicial y de acuerdo con el Consejo de Estado.

Evidentemente estamos en desacuerdo con la interpretación efectuada por el Sr. Ministro, quien por otra parte ha de reconocer en su propio escrito la realidad de lo declarado por el Tribunal Constitucional. De ahí que hayamos seguido insistiendo ante la Diputación General de Aragón sobre la conveniencia de que recurra en vía jurisdiccional todas las convocatorias que incumplan lo dispuesto en el artículo 31.1 del Estatuto de Autonomía de Aragón. Lamentablemente, la Diputación General de Aragón, la única legalmente obligada a contestar al Justicia, ha sido el único organismo que hasta el presente no lo ha hecho, sin que tampoco haya efectuado pronunciamiento alguno sobre esta importante cuestión.

1.6. Actuaciones en defensa del artículo 31.2 del EAA.

Añade el artículo 31 del Estatuto de Autonomía:

Dos. Los Notarios y los Registradores de la Propiedad y Mercantiles serán nombrados por la Comunidad Autónoma, de conformidad con las leyes del Estado. Para la provisión de Notarías y Registros, los candidatos serán admitidos en igualdad de derechos, tanto si ejercen en el territorio de Aragón como en el resto de España. En estos concursos y oposiciones será mérito preferente la especialización en Derecho aragonés, sin que pueda establecerse excepción alguna por razón de naturaleza o vecindad.

Haciendo uso de sus facultades para intentar que se llevara a la práctica lo previsto en el citado artículo del Estatuto, el 13 de diciembre de 1990 el Justicia se dirigió a la Diputación General de Aragón con el siguiente escrito:

Como V.E. conoce, una de las misiones que el Estatuto de Autonomía encomienda específicamente al Justicia de Aragón es «la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, velando por su defensa y aplicación» (artículo 33.1.b del Estatuto de Autonomía). A tal efecto, el artículo 33.1 de nuestra Ley reguladora faculta al Justicia para denunciar ante el Presidente de las Cortes de Aragón los graves y reiterados supuestos de inaplicación o deficiente aplicación del Ordenamiento Jurídico Aragonés de que tenga noticia y que, en su opinión, deban ser corregidos sin tardanza.

Estas previsiones legales dan a entender que el legislador aragonés es consciente de que en la práctica no siempre se aplican o no se aplican correctamente las normas aragonesas.

No hay duda de que la mejor manera de prevenir estas situaciones es conseguir que los profesionales del Derecho con ejercicio en Aragón sean especialistas en Derecho aragonés o, al menos, conozcan el Derecho propio de la Comunidad Autónoma. En este sentido, el Estatuto de Autonomía establece que será mérito

preferente el conocimiento del Derecho propio de Aragón en el nombramiento de Magistrados, Jueces y Secretarios (artículos 30.1 y 31.1 del Estatuto de Autonomía) y la especialización en Derecho aragonés en el nombramiento de Notarios y Registradores de la Propiedad y Mercantiles (artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía).

Sucede que, por el momento y desgraciadamente, estas previsiones estatutarias no se están aplicando o se están aplicando deficientemente. Así se lo he indicado recientemente a los Presidentes de la Comunidad Autónoma y de las Cortes de Aragón respecto a los concursos de provisión de plazas de Magistrados, Jueces y Secretarios Judiciales vacantes en Aragón.

En esta ocasión me referiré exclusivamente al nombramiento de Notarios y Registradores para plazas vacantes de Aragón, cuestión que presenta algunas diferencias que paso a resaltar.

El Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia para efectuar el «nombramiento» de Notarios y Registradores, de conformidad con las leyes del Estado. El Tribunal Constitucional (Sentencias 67/1983, 56/1984, entre otras) ha señalado que «nombramiento» debe entenderse como acto de designación para la ocupación y desempeño de un concreto cargo o plaza lo que indica que la Comunidad Autónoma carece de toda competencia relacionada con los concursos y oposiciones. No obstante, el acto de nombramiento implica —como dice el Tribunal Constitucional— una potestad pública de indudable trascendencia, ya que supone la específica habilitación para el ejercicio de la función en la plaza y cargo y significa la posibilidad de contrastar el cumplimiento de la legalidad en la propuesta que los tribunales calificadores o, en su caso, la Dirección General de Registros y del Notariado, realicen en los términos y con el alcance previsto por el legislador.

En consecuencia, el Justicia de Aragón entiende que la Comunidad Autónoma no debería nombrar a ningún Notario o Registrador sin antes contrastar si en el concurso de provisión de vacantes se ha tenido en cuenta la exigencia del Estatuto en cuanto al establecimiento como mérito preferente de la especialización en Derecho aragonés.

El Tribunal Constitucional ha tenido ocasión para pronunciarse en relación a la valoración del mérito preferente del conocimiento del Derecho propio de la Comunidad Autónoma en el nombramiento de Magistrados, Jueces y Secretarios Judiciales, exigido por algunos Estatutos. La doctrina sentada en estas Sentencias (números 56 y 62 de 1990) es, sin duda, trasladable a la interpretación del mérito preferente establecido análogamente para el nombramiento de Notarios y Registradores en el Estatuto de Autonomía.

Por consiguiente, la expresión «Derecho aragonés» hay que entenderla referida a toda la producción normativa que en el ejercicio de sus competencias apruebe la Comunidad Autónoma y no sólo el Derecho Civil o foral; el indicado mérito preferente no puede hacerse valer en las pruebas de ingreso a los Cuerpos de Nota-

rios y Registradores, pero sí en las pruebas selectivas para la provisión de Notarías y Registros vacantes en Aragón. De modo que el órgano competente para convocar las pruebas selectivas para la provisión de vacantes debe establecer como mérito preferente la especialización en el respectivo derecho autonómico.

El Real Decreto 2.253/1985, de 22 de mayo, ha venido a regular la forma de acreditar la especialización en Derecho Civil, foral o especial, y de sus particulares efectos en los concursos a Notarías de las Comunidades Autónomas de Aragón, Cataluña, Galicia y Navarra.

Aunque este Real Decreto no satisface plenamente las exigencias del artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía, por estar referido únicamente a la especialización en Derecho Civil autonómico, significa un primer paso en la reglamentación general de la valoración del mérito preferente establecido por los Estatutos. Sucede que, lamentablemente, hasta la fecha, lo dispuesto por el Real Decreto no se está cumpliendo, al menos en Aragón. Así lo ha significado también expresamente el Colegio Notarial de Zaragoza, al que nos dirigimos en su día solicitando información, mediante escrito recibido el 26 de septiembre de 1990 en el que indica textualmente: «la Administración Central regula toda la materia de exámenes y oposiciones de los Notarios y mientras la Administración Central no dé instrucciones a los Colegios Notariales correspondientes sobre la celebración y forma de hacer tal celebración de pruebas para acreditar un «especial» conocimiento del Derecho aragonés, nosotros no podemos celebrarlas».

Ahora bien, aunque falten todavía las normas y criterios que de forma plenamente satisfactoria contemplen la valoración como mérito preferente de la especialización en Derecho aragonés de los Notarios y no exista aún reglamentación específica para los Registradores, es indudable que el artículo 31.2 del Estatuto es de aplicación directa y debe cumplirse en cada uno de los concursos que se convoquen para cubrir vacantes en Aragón.

El Justicia entiende que, según lo indicado por el Tribunal Constitucional para Magistrados, Jueces y Secretarios, las normas estatales que regulan la provisión de vacantes en Notarías y Registros (pese a su silencio) y los Estatutos de Autonomía configuran una norma compuesta que, lejos de excluirse recíprocamente, se complementan, de modo que el órgano competente para convocar las pruebas selectivas debe establecer como mérito preferente la especialización en el respectivo Derecho autonómico.

Las dificultades que para ello pueden existir, en particular el hecho de que la provisión de vacantes se realice atendiendo a la antigüedad en el escalafón, no impiden acudir a la ficción de atribuir a la especialización en Derecho aragonés, demostrada a través de un examen ante el Tribunal especialmente designado al efecto, un determinado número de años de antigüedad, como prevé el Real Decreto 2.253/1985, de 22 de mayo, para los concursos a Notarías.

Resulta sin embargo que, como vengo diciendo, el

citado Real Decreto no se está cumpliendo y que las Resoluciones de la Dirección General de Registros y del Notario anunciando Notarías o Registros vacantes para su provisión en el oportuno concurso no hace referencia a la forma de acreditar la especialización en Derecho aragonés y su valoración.

Todo ello pone de manifiesto que lo dispuesto en el artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía en relación con la especialización en Derecho aragonés de Notarios y Registradores se incumple reiteradamente, lo que, desde mi punto de vista, es de suma gravedad.

Así se lo he indicado expresamente al Sr. Presidente de las Cortes de Aragón, a los efectos de lo previsto en el artículo 31.1 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón; rogándole, además, que traslade sin demora sendos escritos de esta Institución al Sr. Ministro de Justicia y al Sr. Director General de los Registros y del Notariado.

Ahora bien, por otra parte no hay que olvidar que, como se ha dicho anteriormente, la Comunidad Autónoma es la competente para efectuar el nombramiento de los Notarios y Registradores (facultad atribuida por Decreto de la Diputación General de Aragón número 89/1983, de 6 de octubre, al Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales); que el Gobierno aragonés está legitimado políticamente para realizar las gestiones oportunas ante la Administración Central para conseguir que lo prevenido en el Real Decreto 2253/1985 se cumpla anualmente, así como para solicitar la elaboración de la necesaria reglamentación en Derecho aragonés de los Registradores; y que, finalmente, la Diputación General de Aragón está legitimada para interponer recursos y ejercitar acciones ante los Tribunales con la finalidad de defender el Estatuto de Autonomía y proceder a la mejor tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés.

Hay que señalar a este respecto que el pasado 13 de agosto dirigí escrito al Sr. Consejero de Presidencia de la Diputación General de Aragón, solicitando informe respecto al procedimiento y actuaciones de dicho organismo en los nombramientos de Notarios y Registradores en Aragón efectuados hasta el presente así como en relación al grado de cumplimiento del precepto estatutario y del Real Decreto antes aludido; la solicitud fue reiterada el pasado 7 de noviembre señalando un plazo de quince días en atención a la importancia del tema y en uso de las facultades que me confiere el artículo 16 de la Ley reguladora de esta Institución. Hasta el presente no he obtenido ninguna contestación.

Por consiguiente, el Justicia de Aragón, en uso de las facultades que le concede el artículo 31.2. de su Ley reguladora, solicita formalmente la actuación de la Diputación General de Aragón para que, usando todos los medios a su alcance, consiga hacer efectiva la previsión estatutaria del artículo 31.2.

En particular, el Justicia de Aragón solicita formalmente de la Diputación General de Aragón lo siguiente:

Primero: Que, antes de resolver el nombramiento de los Notarios y Registradores que le son propuestos para ocupar las vacantes existentes en Aragón, contraste si el proceso selectivo ha respetado la legalidad vigente, en concreto si se ha tenido en cuenta lo establecido por el Estatuto de Autonomía de Aragón.

Segundo: Que lleve a cabo las necesarias gestiones ante el Gobierno del Estado para conseguir que se aplique el Real Decreto 2.253/1985 y que contemple también la especialización de los Notarios en Derecho Público aragonés, así como que se regule la forma de acreditar y valorar la especialización en Derecho aragonés, público y privado, de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles.

Tercero: Que ejercite acciones ante los tribunales contra las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado que anuncian destinos vacantes en territorio aragonés para su provisión por concurso, sin aplicar lo previsto a tal efecto en el artículo 31.2 de nuestro Estatuto de Autonomía.

En similares términos se dirigió el Justicia a las Cortes de Aragón para ponerlas en conocimiento del citado supuesto de inaplicación del Derecho aragonés y por su mediación, como establece la Ley del Justicia, se hicieron llegar al Ministro de Justicia y a la Dirección General de Registros y del Notariado las siguientes solicitudes.

Al Ministro de Justicia.

Por todo lo expuesto, me considero legitimado, en cuanto valedor de la defensa y aplicación del Derecho aragonés y del propio Estatuto de Autonomía, para solicitarle formalmente a través de las Cortes de Aragón, lo siguiente:

Primero: Que ordene a la Dirección General de Registros y del Notariado la designación del Tribunal que, conforme al Real Decreto 2.253/1985, de 22 de mayo, ha de calificar los exámenes para acreditar la especialización en Derecho Civil aragonés a celebrar anualmente en el Colegio Notarial de Zaragoza.

Segundo: Que promueva la elaboración de la normativa necesaria para regular la acreditación de la especialización en Derecho aragonés, público y privado, de los Registradores que vayan a ocupar destinos vacantes en territorio aragonés, así como su valoración a efectos del concurso.

Tercero: Que, en cualquier caso, se tenga en cuenta y se cumpla adecuadamente la previsión contenida en el artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón respecto a la especialización en Derecho aragonés, público y privado, de los Notarios y Registradores.

Al Director General de Registros.

Por todo lo expuesto, me considero legitimado, en cuanto valedor de la defensa y aplicación del Derecho aragonés y del propio Estatuto de Autonomía, para

dirigirme a través de las Cortes de Aragón, al órgano competente para hacer cumplir lo preceptuado en el Real Decreto 2.253/1985, de 22 de mayo, y para anunciar los oportunos concursos para cubrir los Registros y Notarías vacantes en Aragón, y solicitarle lo siguiente:

Primero: Que proceda, lo antes posible, a la designación del Tribunal que, conforme al citado Real Decreto, ha de valorar los exámenes anuales para acreditar la especialización en Derecho Civil aragonés, a celebrar cada año en el Colegio Notarial de Zaragoza.

Segundo: Que, en cualquier caso, partiendo de que lo previsto en el artículo 31.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón es de aplicación directa, se articule la forma de acreditar y valorar la especialización en Derecho aragonés, público y privado, en todos y cada uno de los concursos para provisión de Registros y Notarías que se convoquen.

Esperando de su recto proceder el cumplimiento de la legalidad vigente, en los términos señalados por el Tribunal Constitucional, le saluda atentamente.

Tampoco en esta ocasión es posible conocer la postura de la Diputación General de Aragón ya que no ha habido respuesta ni a nuestra petición del preceptivo informe, ni a nuestra Recomendación al cierre de este Informe, pero en cualquier caso es intención del Justicia de Aragón solicitar de la Diputación General de Aragón que recurra toda convocatoria de vacantes en Aragón que, debiendo hacerlo según el Estatuto, no contemple como mérito el conocimiento del Derecho aragonés.

SECCION SEGUNDA

DE LA TUTELA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO ARAGONES

	1990	1989	Total
Expedientes abiertos	24	2	26
Expedientes archivados	16	2	18
Expedientes en trámite	8	—	8

Los mecanismos de funcionamiento y actuación en este Area son mucho más diversos que en la anterior ya que junto a expedientes abiertos directamente desde ella para seguimiento y examen de legislación autonómica o estatal se atienden quejas presentadas por particulares, bien denunciando la inaplicación de normas aragonesas vigentes bien solicitando información. Se han centralizado también en este Area la recopilación y análisis de las Sentencias y Autos dictados por los diferentes Jueces y Tribunales con competencia en materia de Derecho Civil aragonés, que nos permite presentar ya dentro de este *Informe Anual* un Informe específico y diferenciado sobre el grado de observancia, aplicación e interpretación del Derecho civil propio por parte de estos órganos jurisdiccionales. Por último, se han continuado y ampliado notablemente las actividades de la Institución en pro de la difusión, conocimiento e investigación del Derecho aragonés en cuyo desarrollo y ejecución la participación del Area ha sido decisiva.

1. Supuestos de inaplicación deficiente del ordenamiento jurídico aragonés.

1.1. Expedientes destinados al análisis y seguimiento de normas aragonesas.

Se abrieron un total de 6 expedientes con esta finalidad, la mayor parte de ellos destinados al análisis y seguimiento de normas emanadas de la Diputación General de Aragón que tenían como finalidad el desarrollo directo de alguna Ley: Decreto 34/1990 sobre Relaciones de puestos de trabajo y las diversas Ordenes en que éste se concreto y Decreto 69/1990 sobre Registro de Empresarios de Comercio.

Por lo que hace referencia a los 2 expedientes que seguían en tramitación desde 1989, uno de ellos dio lugar a una seria Recomendación a la Diputación General de Aragón por estimar que el Decreto 134/89, de 14 de noviembre, sobre Provisión de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario de la Sanidad Local, en uno de sus artículos, vulneraba tanto el Ordenamiento Jurídico aragonés como la propia Constitución española y el Estatuto de Autonomía. La Recomendación formulada, debidamente motivada, fue publicada en el Boletín Oficial de Aragón en cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 34 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón con el tenor literal siguiente:

Primero: En el artículo 103.3. de la Constitución se establece una reserva para la regulación por Ley de diversos ámbitos de la Función Pública, entre los que se cuenta el «Estatuto de los funcionarios Públicos», es decir la regulación de la situación personal de los funcionarios y de su relación de servicio o «régimen estatutario», por emplear la expresión que figura en el artículo 149.1.18 de la misma Norma Fundamental.

Ha señalado el Tribunal Constitucional (S. 99/1987, de 11 de junio, fundamento jurídico 3.c) que el «régimen estatutario es un ámbito cuyos contornos no pueden definirse en abstracto y 'a priori', pero en el que ha de entenderse comprendida, en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción en la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de Cuerpos y Escalas funcionariales y al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones Públicas».

El artículo 1.3 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, señala qué preceptos de los en ella contenidos tienen la consideración de bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, dictadas al amparo del artículo 149.1.18 de la Constitución, y en consecuencia, aplicables al personal de todas las Administraciones Públicas. En desarrollo de dichas bases, las Cortes de Aragón aprobaron la Ley 1/1986, de 20 de febrero, que regula solamente las cuestiones que se consideran esenciales para la ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma aragonesa. Tanto las bases como la mencionada Ley aragonesa son de aplicación a todo el personal al servicio de la Administración de la Comu-

nidad Autónoma de Aragón (artículo 1.3, Ley 30/1984, y artículo 2.1, Ley 1/1986).

Pues bien, el artículo 22 de la Ley 1/1986 dispone que «anualmente, como mínimo, se procederá a convocar los correspondientes concursos de provisión entre funcionarios, para cubrir los puestos vacantes». Norma que, conforme a lo dicho, forma parte del régimen estatutario de los funcionarios públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Esta materia queda así sustraída a la normación reglamentaria, en el sentido de que las disposiciones del Gobierno aragonés sólo pueden complementar o particularizar, en aspectos instrumentales y con la debida sujeción, la ordenación legal de la materia; en cambio, la potestad reglamentaria no podrá desplegarse aquí innovando o sustituyendo a la disciplina legislativa. Las remisiones a la potestad reglamentaria han de entenderse restringidas a un complemento de la regulación, que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley.

Segundo: La Diputación General de Aragón, en uso de las facultades concedidas por la disposición final de la Ley 1/1986 para dictar las disposiciones necesarias para su desarrollo y ejecución, aprobó el Decreto 70/1987, de 9 de junio, por el que se reglamenta la provisión de puestos de trabajo y la promoción profesional de los funcionarios sobre la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El apartado 2.º del artículo 6 indica que «los concursos serán convocados periódicamente, dos veces por año». Esta norma reglamentaria respeta la ordenación legal de la materia y la complementa.

No parece que suceda lo mismo, sin embargo, con el Decreto 134/1989, de 14 de noviembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan determinados supuestos de provisión de puestos de trabajo para el personal funcionario procedente de los Cuerpos de la Sanidad Local.

Las peculiaridades del personal sanitario, docente e investigador, motivaron la autorización del Gobierno aragonés para, en aplicación de la Ley 1/1986, dictar normas específicas adecuadas a sus peculiaridades (artículo 2.3 Ley 1/1986; artículo 1.2 de la Ley 30/1984). Ciertamente, la remisión legislativa al reglamento no puede considerarse incorrecta, pese a la reserva de Ley contenida en el artículo 103.3 de la Constitución, puesto que la remisión lo es, estrictamente, para desarrollar y complementar respecto al personal sanitario, docente e investigador las determinaciones de la Ley 1/1986. Expresamente se dice que las normas específicas se dictarán «en aplicación de esta Ley».

En cambio, sí que parece incorrecto el desarrollo reglamentario realizado por el Gobierno aragonés, dado que, según el artículo 1.º del Decreto 134/1989, los concursos de mérito y traslado para la provisión de puestos de funcionarios procedentes de la Sanidad Local, dentro del ámbito territorial y funcional de la

Comunidad Autónoma de Aragón, «se convocarán cada dos años, como máximo».

Tercero: La expresión empleada por el Decreto 134/1989 («al menos cada dos años») no es suficientemente precisa pues no se sabe con seguridad si lo que dice es que al menos cada dos años debe existir un concurso de méritos o de traslado, o que —como máximo— habrá un concurso cada dos años.

En cualquier caso lo que sí hace el Decreto es elevar el plazo legal de uno a dos años. Ello supone una extralimitación en el ejercicio de la potestad reglamentaria que vulnera la jerarquía normativa a que debe atenerse la Administración Pública en su actuar y conlleva una vulneración de uno de los principios básicos sobre el que se asienta el Estado de Derecho: el principio de Legalidad.

Cuarto: Por consiguiente, estimamos que el artículo 1.º del Decreto 134/1989 es contrario al artículo 22 de la Ley aragonesa 1/1986, de 20 de febrero, y vulnera también los siguientes preceptos:

a) El artículo 9.1. de la Constitución, que determina la sujeción de todos los Poderes Públicos a la misma y al resto del Ordenamiento Jurídico, en relación con el artículo 103.1 de la Misma.

b) El artículo 9.3. de la Constitución, que garantiza el principio de Legalidad y la Jerarquía normativa, en relación con los artículos 103.3. y 149.1.18. de la misma.

c) El artículo 36.1.a) del Estatuto de Autonomía en cuanto a competencias de la Comunidad Autónoma sobre la materia y la ya citada Ley aragonesa de medidas para la ordenación de la función Pública.

d) Por último, el artículo 23 del Estatuto de Autonomía que residencia en la Diputación General la potestad reglamentaria de la Comunidad Autónoma y el artículo 45 de la Ley aragonesa 3/1984, de 22 de junio, que establece que serán nulas de pleno derecho las disposiciones que infrinjan lo establecido en otras normas de rango superior.

Atendiendo a lo hasta ahora expuesto y en uso de las facultades que para la tutela del Ordenamiento Jurídico me confiere el artículo 33.1.b) del Estatuto de Autonomía y el artículo 34 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto:

Recomendar formalmente a la Diputación General de Aragón la inmediata modificación del artículo 1.º del Decreto 134/1989, de 14 de noviembre, por el que se regulan determinados supuestos de provisión de puestos de trabajo para el personal funcionario procedente de los Cuerpos de la Sanidad Local (BOA número 123, de 20 de noviembre) por estimar que en su redacción actual es nulo de pleno derecho.

Esta Recomendación tuvo una curiosa respuesta de la Diputación General de Aragón, no de su presidente, que era el destinatario de la misma y nunca ha contestado, sino del

Consejero de Presidencia. Por la relación que el contenido y forma de la carta tiene con cuanto consideramos en la primera parte de este Informe sobre las relaciones con la Diputación General de Aragón, reproducimos íntegro su contenido, así como la respuesta dada por el Justicia.

De los datos que te señalo en el mencionado oficio se desprende la existencia de una manifiesta falta de concordancia entre la fecha del Registro de salida y la del escrito en el que se emite la recomendación, y esta falta de concordancia se reproduce también entre la fecha del escrito dirigido al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón, en el que se formuló la recomendación, y la del Registro de salida, ambos con entrada, a su vez, en el Registro general de la Comunidad Autónoma el día 3 de abril de 1990, bajo los números 27.887 y 28.002, respectivamente, lo que hace presumir la existencia de error en la fecha de la recomendación.

De existir tal error, estimo conveniente significarte la posibilidad de que en tu celo revisor del ordenamiento jurídico de la Comunidad Autónoma de Aragón se haya podido incurrir en una infracción del artículo 15 de la Ley reguladora de la Institución del Justicia de Aragón, puesto que el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza núm. 44, de 23 de febrero de 1990, se insertó un anuncio de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, por el que se hacía pública la interposición de un recurso contra el mencionado Decreto, habiendo sido promovido por los Colegios Veterinarios de Zaragoza, Huesca y Teruel, sin que, por otra parte, haya habido ocasión de significarte este extremo dado que tus actuaciones las has llevado de oficio y en momento alguno has solicitado criterio o información sobre la cuestión a la que se refiere la Recomendación ya publicada.

No obstante, de no existir el error que se presume, debiéndose, en consecuencia, las dilaciones a deficiencias del funcionamiento de esa Institución, también estimo conveniente someter a tu consideración la procedencia de aplicar lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 15 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, norma que ya pudo ser aplicada a lo largo del amplio periodo de tiempo que medió entre la formulación de la recomendación y su remisión a la Presidencia de la Diputación General de Aragón, y al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales para su publicación.

Respuesta del Justicia.

Te agradezco el que tus muchas obligaciones te dejen tiempo para supervisar la actuación del Justicia, aunque de poco me hubiera servido tu advertencia, en el supuesto de estar fundada, una vez que mi Recomendación había sido ya publicada en el Boletín Oficial de Aragón. Afortunadamente, tus temores carecen de fundamento, ya que la actuación de esta Institución se ha ajustado en todo momento a lo que establece su Ley reguladora, lo que estoy seguro te alegrará saber.

La Ley 4/1985, de 27 de junio, de las Cortes de

Aragón, publicada en el Boletín Oficial de Aragón número 57 de 2 de julio de 1985, asigna al Justicia tres funciones muy específicas, la forma de actuar en cada una de las cuales se regula respectivamente en los Capítulos 1.º, 2.º y 3.º del Título II.

La recomendación que efectué y que se ha publicado en el Boletín Oficial de Aragón se produjo en el ejercicio de las funciones de Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés reguladas en el Capítulo 3.º del Título II de la Ley del Justicia, artículos 30 a 34. Una lectura somera de dichos artículos pone de relieve que no es precisa solicitud de información previa de ningún tipo puesto que es de la publicación normativa que realice el BOA en comparación con la Legislación vigente de donde el Justicia ha de extraer la conclusión de si procede aplicar el artículo 34 y actuar en consecuencia. Eso es lo que hizo el Justicia cuando estimó que un artículo concreto del Decreto 134/1989, de 14 de noviembre, contradecía lo dispuesto en la Ley de la Función Pública Aragonesa.

Tu observación sobre la posible infracción del artículo 15 de la Ley del Justicia no es de aplicación en este supuesto. El artículo 15, que se recoge en el Capítulo 1.º del Título II de la Ley del Justicia, ejerce la función de protección y defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos. Si una persona denuncia ante el Justicia una presunta actuación irregular de la Administración y de forma simultánea inicia una actuación jurisdiccional, es lógico que el Justicia suspenda su actuación para no interferir en la independencia del Poder Judicial. Pese a ello el propio artículo 15 especifica que ello no impide al Justicia seguir la investigación sobre la problemática general que se derive de la queja en cuestión.

Pero una exigencia como la del artículo 15 no tiene sentido cuando el Justicia actúa en el ejercicio de sus otras funciones. Prueba de ello es que ni el Capítulo 2.º ni el 3.º del Título II recogen un artículo similar. El que unas personas decidan recurrir una Norma que entienden ilegal no condiciona en modo alguno la obligación del Justicia de advertir al órgano administrativo acerca de la infracción del Ordenamiento Jurídico que, en su opinión, se ha producido.

Proyecto de Ley de Caza

De entre los expedientes de seguimiento de normas aragonesas abiertas en 1990, hay que destacar el abierto como consecuencia del estudio en el Área de Defensa del Estatuto del texto remitido por la Diputación General de Aragón para su tramitación en las Cortes como Proyecto de Ley de Caza, detectándose una posible contradicción entre lo que se contenía en el artículo 5.2. y la regulación de la Compilación sobre capacidad de las personas mayores de 14 años, por lo que se abrió expediente en este Área tras detenido estudio del problema jurídico que planteaba este artículo 5.2; se remitió Sugerencia expresa a los Sres. Portavoces de los Grupos Parlamentarios y al Sr. Presidente de las Cortes de Aragón en el entendimiento de que el Justicia de Aragón no pretendía inmiscuirse en tareas legislativas que no son de su competencia sino, simplemente, dar cumplimiento a su misión de tutela del Ordenamiento Jurídico aragonés.

Sugerencia del Justicia de Aragón a los Grupos Parlamentarios de las Cortes de Aragón y a su Presidente en relación al artículo 5.2 del Proyecto de Ley de Caza en la Comunidad Autónoma de Aragón.

I. Planteamiento.

El artículo 5.º del proyecto dice así: «Podrá ejercer la caza toda persona mayor de catorce años que esté en posesión de la correspondiente licencia de caza y cumpla los demás requisitos establecidos por la Ley.

No obstante lo anterior, el menor de edad no emancipado solo podrá obtener la licencia de caza si cuenta con la autorización escrita de la persona que legalmente le represente (...).».

Este precepto es reproducción del contenido en la Ley de Caza de 1970 (también en el reglamento de 1971), ley estatal anterior a la Constitución que sitúa la capacidad para ejercer la caza a los catorce años, exigiendo no obstante a los menores de edad mayores de 14 años no emancipados la autorización escrita de su representante legal para poder obtener la licencia de caza. Ley de imposible aplicación estricta a los menores de vecindad civil aragonesa porque la representación legal cesa al cumplir los catorce años.

En Aragón, conforme al artículo 5.º de la Compilación del Derecho Civil, «el menor de edad, cumplidos los catorce años, aunque no esté emancipado, puede celebrar por sí toda clase de actos y contratos, con asistencia, en su caso, de uno cualquiera de sus padres, del tutor o de la Junta de Parientes. Los actos o contratos celebrados sin la debida asistencia serán anulables».

Señala el apartado segundo que «cuando exista oposición de intereses por parte de uno solo de los padres, la asistencia será prestada por el otro. Si la oposición de intereses existe por parte de ambos progenitores o con el tutor, la asistencia será suplida por la Junta de Parientes».

Por último, indica el párrafo 3.º que «el mayor de catorce años que, con beneplácito de sus padres o mediando justa causa, viva independiente de ellos, tendrá la libre administración de todos sus bienes».

Por lo demás, según se deduce de los artículos 12, 13 y 14 de la citada Compilación, la representación legal del menor aragonés, mayor de 14 años, queda reducida a la necesaria para la realización de los actos de administración de los bienes del menor efectuados por quienes ostenten la autoridad familiar. De manera que el resto de actos y contratos puede realizarlos el mayor de catorce años por sí mismo, es decir, sin la intervención del representante legal que, a estos efectos, ya no existe una vez cumplidos los catorce años. Las declaraciones sobre la capacidad de las personas por razón de la edad contenidas en el Derecho Civil Aragonés alcanzan a todos los órdenes del Derecho, incluido el Derecho público, tanto estatal (supletorio) como autonómico aragonés (leyes especiales). El Derecho

Civil Aragonés es de aplicación preferente respecto al estatal, con independencia del tipo de Ley donde se contenga las normas civiles, y es «Derecho común» respecto de las normas emanadas de la Comunidad Autónoma por título distinto del civil.

Por consiguiente, salvo que el Legislador aragonés pretenda desconocer esta realidad, como pretendió hacer el legislador estatal en su momento, la normativa general aragonesa sobre la capacidad del mayor de catorce años ha de ser tenida en cuenta en la regulación del Proyecto de Ley de Caza.

II. Adaptación del Proyecto a las Normas Civiles aragonesas sobre capacidad de los menores.

A) La capacidad del menor aragonés mayor de catorce años.

En el régimen de los Fueros y Observaciones la menor edad llegaba hasta los catorce años cumplidos, no obstante lo cual el Apéndice de 1925 fijó el límite de aquélla en los veinte años. Posteriormente, la Ley de 13 de diciembre de 1943 fijó en los veintiún años la edad de mayoría para todos los españoles, pero dejó subsistente lo dispuesto en aquél sobre mayoría de edad por matrimonio y capacidad del mayor de catorce años y menor, desde entonces, de veintiuno.

Aunque la Ley de 1943 vinculaba a los redactores de la Compilación de 1967, mantuvo ésta, dentro de lo posible, los tres períodos que, en materia de capacidad de las personas por razón de edad, se distinguían en el Derecho Histórico: menores de catorce años, mayores de catorce pero menores de veinte (después, veintiuno; hoy, dieciocho) y mayores de esta última edad.

El artículo 5.º de la Compilación, bajo la rúbrica «del mayor de catorce años» contempla dos situaciones: la de menor de edad pero mayor de catorce años y la de este mismo mayor de catorce años cuando vive independientemente de sus padres con su beneplácito o mediando justa causa; pero, a la vez, presupone otras dos situaciones: la de menor edad que no ha cumplido aún los catorce años y la del menor emancipado.

El mayor de catorce años y menor de dieciocho no es ya un mayor con capacidad restringida o matizada, como en aprendizaje, sino un menor con capacidad anticipada o ampliada, como en preparación; ello significa que para las actuaciones no conferidas en el artículo 5.º carece de capacidad de obrar. Pero, con la actual redacción del precepto, tales actuaciones que no competen al menor y corresponden a otras personas, se limitan a la mera administración del patrimonio del mayor de catorce años menor de dieciocho (artículos 12 y 16.2). Esto es así porque al término «contratos» se añade el de «actos»: con ello quedan incluidas en las actuaciones que el menor puede realizar por sí los negocios jurídicos no contractuales, las declaraciones unilaterales de voluntad y la comparecencia en juicio.

Los actos y contratos los celebra el menor; el consentimiento negocial es del menor y a él debe serle re-

ferida la disciplina jurídica del mismo. La asistencia de otras personas es una especie de condictio iuris de eficacia del negocio; concretamente de eficacia definitiva.

La no existencia de salvedad alguna a la necesidad de asistencia en el artículo 5.º no significa en absoluto que no haya supuestos en que aquélla no sea precisa. Sin duda, el inciso «en su caso» contenido en el precepto que a ellos alude.

La Ley de las Cortes de Aragón de 21 de mayo de 1985 ha determinado con claridad que «los actos y contratos celebrados sin la debida asistencia serán anulables». Teniendo en cuenta que los mayores de catorce años tienen capacidad natural para conocer y querer, hay que concluir que los actos y contratos realizados por ellos sin la debida asistencia producen todos sus efectos mientras no se anulen. La anulabilidad parece la solución más técnica.

B) Aplicación a la capacidad para ejercer la caza.

Al menor de vecindad civil aragonesa mayor de catorce años no puede exigírsele, para la obtención de la licencia de caza, la autorización escrita de la persona que legalmente le represente porque, legalmente, no existe tal persona. El aragonés mayor de catorce años ni tiene representante legal ni necesita el consentimiento o la autorización de quienes ostenten la autoridad familiar o la tutela para la validez de sus actos. A lo sumo puede exigírsele que cuente con la asistencia escrita de uno cualquiera de sus padres, del tutor o de la Junta de Parientes para la eficacia definitiva de sus actos.

En cambio, al menor no aragonés mayor de catorce años sí que puede exigírsele que cuente con la autorización escrita (consentimiento) de la persona que legalmente le represente, porque conforme a su ley personal le continúa siendo aplicable el régimen de representación legal. Aunque, según el Proyecto, actúa por sí mismo y es él quien emite la necesaria declaración de voluntad, sigue teniendo representante legal y a éste corresponde prestar la autorización requerida.

III. Enmienda de Modificación.

Al artículo 5.2. Sustituirlo por otro que diga lo siguiente:

«No obstante lo anterior, el menor de edad mayor de catorce años no emancipado, si tiene vecindad civil aragonesa, necesitará para obtener la licencia de caza contar con la asistencia escrita de uno cualquiera de sus padres, del tutor o de la Junta de Parientes; en otro caso, necesitará la autorización escrita de la persona que legalmente le represente conforme a su ley personal».

La Sugerencia fue acogida de buen grado por la mayor parte de los Grupos Parlamentarios que la incorporaron expresamente en sus respectivas enmiendas parciales al articulado.

Ley de Planta y Demarcación Judicial.

Hemos señalado ya en la parte correspondiente al Área DEA la importancia de las Sentencias 56/1990 y 62/1990 del Tribunal Constitucional con relación a la Ley Orgánica del Poder Judicial y a la de Demarcación y Planta Judicial, de cuyo pormenorizado análisis se procedió, entre otros, a la apertura de un expediente en este Área de Tutela del Ordenamiento Jurídico aragonés en relación con las competencias reconocidas en la Comunidad Autónoma para fijar por Ley la capitalidad de los Partidos Judiciales. En dicho expediente se resolvió dirigir una Recomendación a la Diputación General de Aragón y a las Cortes de Aragón en el sentido y con la motivación siguiente:

Las recientes sentencias del Tribunal Constitucional número 56/1990, de 29 de marzo, referida a la Ley Orgánica 6/1985, de 30 de marzo, y la número 62/1990, de 30 de marzo, respecto a la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial, han venido a despejar las dudas a la interpretación del artículo 32.1 de nuestro Estatuto de Autonomía sobre competencias de Aragón en relación con la Administración de Justicia.

El Tribunal Constitucional ha señalado que, en el caso del Estatuto de Autonomía de Aragón (elaborado y aprobado según lo dispuesto en los artículos 143 y 146 de la Constitución), si bien se recoge la llamada «cláusula subrogatoria» en su artículo 32.1.a), queda supeditada su efectividad a la correspondiente ampliación de competencias.

Como excepción a esta regla general, los artículos 152.1, párrafo 2.º de la Constitución y 32.1.b) del Estatuto de Autonomía han permitido a Aragón asumir competencias para participar en la organización de las demarcaciones judiciales aragonesas, localizando su capitalidad.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional ha precisado que, conforme al artículo 152.1, párrafo 2.º de la Constitución, se trata de competencias «participativas» en la organización de las demarcaciones judiciales y nunca en su establecimiento; que en lo que se refiere a la «fijación de la delimitación de las demarcaciones judiciales», la competencia participativa de las Comunidades Autónomas no alcanza a las demarcaciones judiciales de ámbito provincial o de Comunidad Autónoma; que, respecto a las restantes demarcaciones judiciales, las competencias de las Comunidades Autónomas deben ser ejercidas en la forma dispuesta por el artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, es decir, a través de una propuesta a tener en cuenta en la elaboración de la Ley de Demarcación y Planta Judicial.

En cuanto a la «competencia para localizar la capitalidad de las demarcaciones judiciales», hay que referirla a demarcaciones distintas de la Comunidad Autónoma y de la provincia.

Pues bien, el artículo 4.4. de la Ley de Demarcación y Planta Judicial y, por conexión, la disposición transitoria 1.ª, reiterando lo ya establecido en el artículo 35.6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, disponen

que «las Comunidades Autónomas determinarán por Ley la capitalidad de los partidos judiciales». La disposición transitoria 1.^a precisa cuál ha de ser la capitalidad de los partidos judiciales en tanto aquellas Comunidades no aprueben la Ley a que se refiere el citado artículo 4.4.

El Tribunal Constitucional ha indicado que la exigencia de Ley autonómica no es inconstitucional y que la disposición transitoria 1.^a, en cuanto Derecho estatal de carácter supletorio, también es plenamente respetuosa con las competencias autonómicas.

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha reconocido a las Comunidades Autónomas competencia para localizar la capitalidad de los Juzgados de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de los Social y de Menores cuya extensión territorial no sea provincial. Sucede, empero, que en Aragón todos estos Juzgados son de jurisdicción provincial.

Por consiguiente, una vez configurada la nueva organización judicial de acuerdo con el diseño establecido por la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de Demarcación y Planta Judicial que la desarrolla, conforme a los artículos 35.6 y 4.4 de dichas leyes, respectivamente, corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón determinar, por Ley autonómica, la capitalidad de los partidos judiciales de su territorio.

Por todo ello, El Justicia de Aragón, en cumplimiento de su misión de tutela del Ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación, ha acordado RECOMENDAR FORMALMENTE a la Diputación General de Aragón, a las Cortes de Aragón y a los Portavoces de los Grupos Parlamentarios, en tanto que titulares de la iniciativa legislativa, la elaboración de una Ley de determinación de la capitalidad de los Partidos Judiciales de Aragón, en aplicación del artículo 32.1.b) del Estatuto de Autonomía de Aragón y de los artículos 35.6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 4.4. de la Ley de Demarcación y Planta Judicial.

No hemos tenido contestación de las Cortes, y por lo que respecta a la Diputación General de Aragón, una vez más la respuesta nos vino de mano del Consejero de Presidencia y no del destinatario de la Recomendación, el Presidente de la Comunidad Autónoma, respuesta que pese a ser ya del año 1991 reproducimos por su interés desde la perspectiva tantas veces citada de la postura de la Diputación General de Aragón ante las funciones del Justicia.

Excmo. Sr.:

En relación con los escritos de esta Institución fechados los días 13 de diciembre de 1990 (era 13 de agosto, en realidad) y 3 de enero de 1991, este último reiterando el anterior y recordando la obligación de responder al Justicia, como consecuencia del expediente, instruido de oficio, «A-II-14/90», sobre la elaboración de un Proyecto de Ley para la determinación de la capitalidad de los Partidos Judiciales en el territorio de la Comunidad Autónoma, le significo:

A) Con anterioridad a la Recomendación formu-

lada por esa Institución ya se había elaborado un borrador de Proyecto de Ley para regular esta materia, sobre la base de las determinaciones del Estatuto de Autonomía, que actualmente está siendo objeto de estudio, antes de que sea sometido a la consideración del Consejo de Gobierno.

B) El informe unido al primero de sus escritos tiene como base la Sentencia del Tribunal Constitucional 62/1990, de 30 de marzo, cuya doctrina resulta bien conocida a esta Diputación General, ya que, en defensa del Estatuto y sin mediar recomendación externa alguna, interpuso recurso de inconstitucionalidad contra determinados artículos de la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial, recurso n.º 583/89, que, acumulado a otros tres más, dio lugar a la meritada Sentencia.

C) Se considera conveniente determinar el alcance del Capítulo III de la Ley reguladora de esa Institución al desarrollar las funciones que el Estatuto de Autonomía confiere al Justicia de Aragón en orden a la Tutela del Ordenamiento Jurídico aragonés, ya que, para evitar los riesgos políticos a los que alude el Profesor Embid Irujo en su trabajo «El Control de la Administración Pública por los Comisionados Parlamentarios Autonómicos», ha de distinguirse esta tutela del impulso a la iniciativa legislativa que, si cabe asumido como colaboración institucional e incluso como sugerencia, no se encuadra en la mencionada tutela por no concurrir supuesto alguno de los enunciados en el apartado 1 del artículo 31 de la Ley 4/1985 de esta Comunidad Autónoma, donde no se 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.

A este respecto, para evitar subjetivismos interpretativos, puede ser de interés el estudio de «El Justicia de Aragón en el Estatuto de Autonomía de 1982», del Profesor Bar Cendón, publicado por esa Institución en el volumen titulado «Derecho Público Aragonés», y, en concreto, lo señalado en las páginas 190 y 191 del mismo; publicación, por otra parte, cuyo valor y rigor científicos reconoce V.E. en el «exordio».

D) En cuanto a los supuestos en que procede una recomendación, también cabe efectuar, por idéntica razón, una remisión al mismo estudio (páginas 209 a 211), en el que se diferencian y se delimitan los contenidos de los recordatorios, advertencias, sugerencias y recomendaciones, como formas diversas que pueden revestir las resoluciones de esa Institución, así como los supuestos en que proceden conforme a las normas reguladoras de esa Institución.

Ley del Banco de Tierras.

Mención especial merece, llegados a este punto, la intervención del Justicia ante la existencia de una Ley, la 3/87, de 10 de marzo, conocida como del «Banco de Tierras» que había sido objeto de un proceso de crítica por parte de la Diputación General de Aragón que se traducía en la situación anómala de que no era aplicada, ni desarrollada, pero por otra parte no se impulsaban los legítimos mecanismos para su modificación, derogación o sustitución.

En el ejercicio de sus funciones, el 17 de diciembre de 1990 el Justicia de Aragón puso en conocimiento del Presidente de las Cortes la citada inaplicación, al mismo tiempo que formulaba Recomendación a la Diputación General de Aragón. He aquí los escritos.

A la Diputación General de Aragón.

El artículo 33 del Estatuto de Autonomía encomienda al 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 misión específica dispone, entre otras cosas, 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» (artículo 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» (artículo 30).

En cumplimiento de este mandato legal, me veo en la obligación de manifestarle mi preocupación por la absoluta inaplicación en que se encuentra la Ley 3/1987, de 10 de marzo, del Banco de Tierras. Transcurridos más de tres años y medio desde su aprobación, la Ley del Banco de Tierras sigue sin aplicarse por falta del necesario desarrollo reglamentario, no obstante su absoluta vigencia, sin que tampoco se haya aprobado —tras 26 meses de tramitación parlamentaria— la Proposición de Ley de Patrimonio Agrario de la Comunidad, que vendría a derogarla expresamente.

Evidentemente no compete al Justicia inmiscuirse en la política legislativa de la Comunidad Autónoma, pero sí está entre sus obligaciones el poner de relieve aquellas situaciones que por acción u omisión pueden implicar violación de derechos individuales o colectivos recogidos en el Estatuto. Es notorio que la Ley del Banco de Tierras fue aprobada a iniciativa de un Ejecutivo de distinto signo político y que siempre había manifestado su oposición a la referida Ley. Por ello nada habría que objetar a que el nuevo Gobierno utilizara los mecanismos legales y parlamentarios vigentes para modificar o derogar la referida Ley, pero lo que no cabe es convertir en inoperante una Ley vigente por el sencillo sistema de no aplicarla. El Ejecutivo, sea cual sea su signo político, es el primer obligado a cumplir las leyes aprobadas por el órgano representativo de la voluntad de los aragoneses.

Es evidente que no basta con aprobar una Ley para

que se produzcan sus efectos transformadores de la realidad social; hoy nos consta que una ley se queda en meras palabras si no es efectivamente llevada a la práctica. Pues bien, la aplicación de la Ley del Banco de Tierras dependía enteramente del ejecutivo aragonés. Legítimamente, la Diputación General de Aragón ha podido tomar la decisión de no efectuar nuevas adscripciones de tierras, puesto que tal posibilidad la permite la propia Ley aprobada por las Cortes aragonesas. Mayores dudas de legitimidad provoca, en cambio, la no constitución del Ente Gestor del Banco de Tierras dentro del plazo de seis meses que fijaba la disposición final 1.ª de la Ley, y lo que está claro es que el no facilitar los medios de aplicación de una Ley creadora de derechos supone un ataque a la seguridad jurídica y una violación de los derechos de quienes pudieran aspirar legítimamente a beneficiarse de lo regulado por las Cortes de Aragón.

En mi opinión se trata de un supuesto de inaplicación del Ordenamiento Jurídico aragonés que debe ser corregido sin tardanza. La vigencia de una Ley aprobada por las Cortes de Aragón que no se lleva a la práctica, unido a la demora en la tramitación de la Ley que viene a derogarla, provoca una situación anormal que dada su larga duración puede considerarse como un supuesto grave y reiterado de inaplicación del Ordenamiento Jurídico aragonés, que además perjudica los derechos individuales y colectivos de muchos aragoneses.

Por consiguiente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31.1 de la Ley aragonesa 4/1985, he resuelto:

RECOMENDAR FORMALMENTE a esa Diputación General de Aragón la necesidad de poner fin a la actual situación de inaplicación y falta de desarrollo reglamentario de la vigente Ley 3/1987, de 10 de marzo, del Banco de Tierras, y que adopte, en consecuencia, las medidas legalmente pertinentes para poner fin a la misma.

Hacerle saber que con esta misma fecha he puesto en conocimiento de las Cortes de Aragón, a través de su Presidente, que, en opinión del Justicia de Aragón, la prolongada inaplicación del Ordenamiento Jurídico aragonés viene a afectar a los derechos reconocidos a los aragoneses en el Estatuto de Autonomía y la necesidad de que las Cortes de Aragón tomen conciencia de esta situación y adopten, en consecuencia, las medidas pertinentes para poner fin a la misma.

A las Cortes de Aragón.

Por consiguiente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31.1. de la Ley aragonesa 4/1985, he resuelto:

1.º *Poner en conocimiento de las Cortes de Aragón, a través de su Presidente, que, en opinión del Justicia de Aragón, la prolongada inaplicación de la Ley 3/1987, de 10 de marzo, del Banco de Tierras, representa un grave y reiterado supuesto de inaplicación del Ordenamiento Jurídico aragonés, que viene a afectar a*

los derechos reconocidos a los aragoneses en el Estatuto de Autonomía y la necesidad de que las Cortes de Aragón tomen conciencia de esta situación y adopten, en consecuencia, las medidas pertinentes para poner fin a la misma.

2.º Recomendar formalmente a la Diputación General de Aragón la necesidad de poner fin a la actual situación de inaplicación y falta de desarrollo reglamentario de la vigente Ley 3/1987, de 10 de marzo, del Banco de Tierras, y que adopte, en consecuencia, las medidas legalmente pertinentes para poner fin a la misma.

Nuestra Recomendación no ha tenido más respuesta que los comentarios, un tanto despectivos, ejercidos en prensa y que no merecen ser reproducidos en este Informe, que queda a la espera de poder reflejar la respuesta oficial de la Diputación General de Aragón.

1.2. Expedientes en relación con normas estatales.

Reforma del Código Civil.

La presentación en el Congreso de los Diputados de una Proposición de reforma del Código Civil, en aplicación del principio de no discriminación por razón de sexo, que posteriormente se transformó en Ley 11/1990, de 15 de octubre, sobre la que nos hemos referido ya al reseñar las actuaciones efectuadas en Defensa del Estatuto, preocupó a esta Institución desde el comienzo de su tramitación parlamentaria, pues el texto de la Proposición no parecía especialmente favorable para muchos aragoneses a la hora de abordar la nueva regulación de la adquisición, conservación o pérdida de la vecindad civil.

Ya en el primer Informe anual de esta Institución, correspondiente al año 1988, se hizo mención a este tema en unos términos que, pese a no haber tenido respuesta de ningún tipo, o quizás precisamente por eso, parece oportuno reproducir aquí. Decíamos en dicho informe:

Vecindad Civil.

Las quejas 13/88, 95/88, 253/88 y 1/88, presentadas por aragoneses emigrantes en Madrid y Valencia, por una Asociación Cultural Aragonesa en Valencia y por un partido aragonés sin representación parlamentaria, plantea el mismo tema, la impotencia de personas que han perdido su vecindad civil aragonesa por desconocimiento de la Ley y la preocupación por que tal hecho siga produciéndose en el futuro.

No es un problema aislado, pues en 1989 han seguido llegando cartas interesándose por el problema y en las visitas que El Justicia ha hecho fuera de la Comunidad Autónoma, especialmente en su encuentro con los emigrantes aragoneses en Barcelona, es un tema que se le ha planteado de forma reiterada.

El Justicia no puede dar otra solución a esas quejas, que encuentra llenas de sentido, que llevar el tema a su Informe Anual. Y al hacerlo creemos que hay que distinguir dos cosas: la previsión del futuro y la búsqueda de una solución a lo que es presente e incluso pasado.

- a) *La previsión del futuro es algo que está en nuestras manos y que es posible abordar ya si se piensa que debe hacerse. No es Aragón una Comunidad Autónoma sobrada de población y no podemos permitirnos el lujo de perder a nuestros hombres y mujeres, que son nuestra principal riqueza, sin luchar por conservarlos. Nada tenemos que oponer a que una persona cambie de residencia fuera de su Comunidad de origen pero no podemos consentir que ello no ocurra por un acto de voluntad del interesado, sino por desconocimiento de la Ley y falta de información.*

Para evitarlo, sugeriríamos desde aquí a los Poderes Públicos de Aragón la puesta en marcha de una campaña tendente a evitar que los aragoneses que han tenido que emigrar fuera de la Comunidad Autónoma pierdan su condición de tales por falta de información sobre la forma de conservarla. También sería positivo insistir en todas aquellas medidas encaminadas a facilitar el conocimiento de las posibilidades laborales que ofrece la Comunidad a quienes pudieran estar interesados en regresar a la misma, pues ello contribuiría a cumplir la obligación que impone el artículo 6.2.b) del Estatuto de Autonomía.

- b) *Cuestión distinta es buscar solución a situaciones ya consolidadas, puesto que requeriría una modificación legislativa que no depende de las Cortes de la Comunidad Autónoma. Somos conscientes de que el principio de seguridad jurídica exige el eliminar situaciones de ambigüedad o de discrecionalismo caprichoso, pero también tenemos muy presente que el principio legal creado para conseguir tal propósito —«el desconocimiento de la ley no exime de su cumplimiento»—, puede convertirse en una gran burla social si ese desconocimiento se produce única y exclusivamente porque nadie se molesta en facilitar la posibilidad de acceder al conocimiento de los derechos.*

Durante muchos años España ha vivido una situación en la que ni autonomías ni derechos peculiares despertaban precisamente entusiasmo de los Poderes Públicos, que cuando no los combatían abiertamente, se limitaban a tolerarlos pero poniendo todas las trabas posibles para su eficaz funcionamiento. Pensamos que son miles los aragoneses que han perdido su vecindad civil, no por así haberlo querido, sino por desconocimiento absoluto de la Ley. Y pensamos que cuando España es una democracia, es bueno que se den soluciones a problemas producidos en tiempos en los que la palabra «derecho» era un lujo para uso de unos pocos.

Desde esta perspectiva, sugeriríamos a las Cortes de Aragón que haciendo uso de las prerrogativas que marca su Reglamento, se dirigiera a las Cortes Generales interesando de ellas una modificación de la Legislación sobre ve-

ciudad civil, dando un plazo para que todos quienes hubieran perdido su vecindad civil de origen antes de esa fecha pudieran recuperarla por los trámites ya previstos para no perderla por diez años de ausencia.

La posesión de una determinada vecindad civil determina la aplicabilidad, en cuanto ley personal, del correspondiente Derecho Civil. Aragón es una Comunidad Autónoma que, por su historia, goza en la actualidad de un Derecho Civil propio plenamente garantizado por la Constitución. Depende de la regulación de la vecindad civil, que es competencia estatal, que el Derecho Civil aragonés sea disfrutado por más o menos ciudadanos.

Por ello, pese a tratarse de una actuación del órgano legislativo estatal, teniendo en cuenta su incidencia sobre los aragoneses y su derecho propio, tras un detenido estudio del texto de la Proposición de Ley, el Justicia estimó su obligación hacer llegar una serie de sugerencias al respecto a todos los parlamentarios aragoneses, en las Cortes Generales, así como a los Portavoces de los grupos políticos en las Cortes de Aragón.

El BOCG-CD, número 13-1, Serie B, de 15 de diciembre de 1989, publica la Proposición de Ley de Reforma del Código Civil en aplicación del principio de no discriminación por razón de sexo, presentada por el Grupo Socialista del Congreso. Entre otras materias, esta Proposición de Ley aborda la modificación del régimen de la «vecindad civil» (art. 14 del Código Civil).

La posesión de una determinada vecindad civil determina la aplicabilidad, en cuanto Ley personal, del correspondiente Derecho Civil. Aragón es una Comunidad Autónoma que, por su historia, goza en la actualidad de un Derecho Civil propio plenamente garantizado por la Constitución. Depende de la regulación de la vecindad civil, competencia estatal, que el Derecho Civil aragonés sea disfrutado por más o menos españoles.

El Justicia de Aragón tiene encomendada por el Estatuto de Autonomía la «tutela del Derecho Civil aragonés, velando por su defensa y aplicación» (artículo 33.1.b); la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, especifica que el Derecho Civil Aragonés está integrado, en primer lugar, por el «Derecho Civil o foral de Aragón».

En cumplimiento de esta misión, la Institución ha estudiado la Proposición de Ley socialista en lo relativo a la vecindad civil y ha elaborado un Informe con propuestas de modificación que he considerado oportuno remitir a los Parlamentarios aragoneses en las Cortes Generales pensando que, tal vez, podría serles de utilidad en su labor parlamentaria.

Como las Cortes de Aragón tienen también competencia para solicitar del Gobierno de la Nación la adopción de un concreto proyecto de ley o para remitir a la Mesa del Congreso una Proposición de Ley, con texto previamente aprobado, delegando ante dicha Cámara un máximo de tres Diputados de las Cortes ara-

gonesas encargados de su Defensa (artículo 87.2. de la Constitución; 16.c) y 38.1. del Estatuto de Autonomía; 7.a) de la Ley 4/1983, de 28 de septiembre, por la que se regula la iniciativa legislativa ante las Cortes de Aragón y artículos 181-184 de R.C.A.), he acordado remitir igualmente nuestro Informe-Propuesta al Presidente de la Cámara aragonesa y los Portavoces de los Grupos Parlamentarios de la misma.

Evidentemente, l Justicia de Aragón no pretende inmiscuirse en tareas legislativas que no son de su competencia, sino simplemente cooperar de buen grado en la defensa del Derecho de todos los aragoneses.

Propuestas del Justicia en relación con la Proposición de Ley del Grupo Socialista del Congreso de Reforma del Código Civil en aplicación del Principio de no discriminación por razón de sexo

I. Concepto y Evolución.

El concepto de vecindad civil y su evolución en la legislación española desde la promulgación del Código Civil son materias ampliamente estudiadas por la doctrina civilista y que se encuentran reflejadas, en sus líneas más generales, en los Manuales de Parte General de Derecho Civil.

Vecindad civil —condición civil foral, para los navarros— es la circunstancia personal de quienes tienen nacionalidad española, que determina la aplicabilidad, cuanto a Ley personal suya, del Derecho del Código Civil o de uno de los Derechos forales. Como mención de identidad de la persona puede constar en el Registro Civil (artículos 326 del Código Civil y 46 de LRc.)

Correlativamente, «comarcalidad» (o «localidad») supone la aplicabilidad a un aforado de la legislación civil propia de una comarca o lugar, dentro de la foral correspondiente. Su régimen es el mismo que el de la vecindad civil pues, con arreglo al artículo 15.3 del Código Civil (véase también, Comp. Cataluña, artículos 2 y 3; Comp. Vizcaya, artículo 5.2), la dependencia personal respecto a una comarca o localidad con especialidad civil propia o distinta dentro de la legislación especial o foral del territorio correspondiente se regirá por las disposiciones de este artículo y las del anterior.

El concepto de vecindad civil es de suyo distinto e independiente del introducido por los Estatutos de Autonomía de «condición política», el cual apunta al ejercicio de los derechos políticos de la respectiva Comunidad Autónoma y, por otra parte, a los efectos de su aplicación práctica, remite al viejo concepto de la «vecindad administrativa», que tampoco se corresponde con el de vecindad civil.

La vecindad civil está regulada en los artículos 14 y 15 del Código Civil que, con el resto del Título Preliminar, fueron redactados de nuevo en 1974. Su antecedente en el texto de 1889, el antiguo artículo 15, en la primera edición del Código Civil, al establecer a quiénes serían aplicables determinadas materias reguladas en el Código (los derechos y deberes de familia, los

relativos al estado, condición y capacidad legal de las personas, y los de sucesión testada e intestada), acumulaba a favor de los pertenecientes al llamado «Derecho común» el criterio del nacimiento (apartado 1.º) con el de filiación (2.º), adicionando los que hubiesen ganado vecindad, también de Derecho común (3.º): era un camino claro hacia el agotamiento de los aforados. Desvelada esta maniobra en la discusión parlamentaria del Código, el equilibrio entre las regiones quedó restituido en una nueva versión del artículo 15 de la segunda edición del Código, al adicionarse a aquél (entre otras reformas) un último párrafo, a cuyo tenor «las disposiciones de este artículo son de recíproca aplicación a las provincias y territorio españoles de diferente legislación civil». Es decir, a los de Derecho del Código Civil en relación con cada uno de los de Derecho foral, y a éstos entre sí.

Decía el artículo 15 del Código Civil en su redacción originaria:

«Los derechos y deberes de familia, los relativos al estado, condición y capacidad legal de las personas, y los de sucesión testada e intestada declarados en este Código, son aplicables:

- 1.º A las personas nacidas en provincias o territorios de derecho común, de padres sujetos al derecho foral, si éstos durante la menor edad de los hijos, o los mismos hijos dentro del año siguiente a su mayor edad o emancipación, declarasen que es su voluntad someterse al Código Civil.
- 2.º A los hijos de padre, y, no existiendo éste o siendo desconocido, de madre, perteneciente a provincias o territorios de Derecho común, aunque hubiesen nacido en provincias o territorios donde subsista el Derecho foral.
- 3.º A los que, procediendo de provincias o territorios forales, hubieran ganado vecindad en otros sujetos al Derecho común.

Para los efectos de este artículo se ganará vecindad: por la residencia de diez años en provincias o territorios de Derecho común, a no ser que, antes de terminar este plazo, el interesado manifieste su voluntad en contrario; o por la residencia de dos años, siempre que el interesado manifieste deberán hacerse ante el Juez municipal, para la correspondiente inscripción en el Registro Civil.

En todo caso, la mujer seguirá la condición del marido, y los hijos no emancipados la de su padre y, a falta de éste, la de su madre.

Las disposiciones de este artículo son de recíproca aplicación a las provincias y territorios españoles de diferente legislación civil».

La Ley de Bases de 17 de marzo de 1973, para modificación del Título Preliminar del Código Civil, pretendió suprimir ese principio de reciprocidad; antes

al contrario, el número 2 de la base 7.ª prevenía que «la sujeción, determinará por la vecindad civil, especificando las normas reguladoras de la adquisición, conservación y pérdida de aquélla, en régimen de igualdad y sin introducir más alteraciones en la actual normativa que la que aconseje una mayor precisión técnica y sistemática». El Decreto de 31 de mayo de 1974, por el que se sanciona con fuerza de Ley el texto articulado del Título Preliminar del Código Civil, empero, suprimió cualquier alusión al principio de reciprocidad e igualdad en el texto articulado de la reforma y, de paso, principio del mismo.

La regulación vigente es del siguiente tenor:

Artículo 14.1.: «La sujeción al Derecho civil común o al especial o foral se determina por la vecindad civil.

2. Tienen vecindad en territorio de Derecho común, o en uno de los de derecho especial o foral, los nacidos de padres que tengan tal vecindad; sin embargo, si la vecindad civil así adquirida no fuese la del lugar de nacimiento, podrán optar por ésta, ante el encargado del Registro Civil, dentro del año siguiente a la mayoría de edad o emancipación.
3. La vecindad se adquiere:
 - 1.º: Por residencia continuada durante dos años siempre que el interesado manifieste ser ésa su voluntad.
 - 2.º: Por residencia continuada de diez años, sin declaración en contrario durante este plazo. Ambas declaraciones se harán constar en el Registro Civil y no necesitarán ser reiteradas.
4. La mujer casada seguirá la condición del marido, y los hijos no emancipados, la de su padre y, en defecto de éste, la de su madre.
5. En caso de duda prevalecerá la vecindad civil que corresponda al lugar de nacimiento.

Artículo 15.1.: La adquisición de la nacionalidad española lleva aparejada la vecindad civil común, a menos que el extranjero residiera en un territorio de Derecho especial o foral durante el tiempo necesario para ganarla, según el artículo anterior, y en el expediente de nacionalidad hubiere optado por la vecindad foral o especial.

2. La recuperación de la nacionalidad española lleva consigo la de aquella vecindad civil que ostentare el interesado al tiempo de su pérdida.
3. La dependencia personal respecto a una comarca o localidad con especialidad civil propia o distinta, dentro de la legislación especial o foral del territorio correspondiente, se regirá por las disposiciones de este artículo y las del anterior».

Ni la Ley de 2 de mayo de 1975 sobre la situación

jurídica de la mujer casada y los derechos y deberes de los cónyuges, ni la de 13 de julio de 1982, de modificación de los artículos 17 al 26 del Código Civil, han introducido ya modificación alguna al texto de estos dos preceptos redactados en la reforma del Título Preliminar de 1974, pese a que en algún aspecto, según se expondrá, han devenido, casi seguramente, inconstitucionales.

Su régimen registral está contenido, junto con el de la nacionalidad, en el Capítulo IV del Título V (artículos 63 a 68) LRc. y en la Sección 6ª del Capítulo I del V (artículos 220 a 237) RRc.

Corresponde en exclusiva al legislador estatal la regulación de la vecindad civil, en virtud de la reserva contenida en el artículo 149.1.8 sobre las «normas para resolver los conflictos de leyes». A diferencia de lo que ocurre con la nacionalidad, en que cada Estado regula la suya propia (con las conocidas consecuencias de falta de armonía, doble nacionalidad no deseada o apatridia), la vecindad civil de cada Derecho foral o especial no la regula la Comunidad Autónoma con competencia sobre el mismo, sino el Estado de manera, en principio, idéntica para todas y sin posibilidad de contradicciones.

Algunas Compilaciones contienen, desde su promulgación, ciertas normas sobre vecindad cuya validez no podía ponerse en duda, por ser en su origen normas estatales y, sustancialmente, porque las más de ellas se limitaban a remitirse al Código. Mayor trascendencia tiene que los Estatutos de Autonomía de Cataluña (luego, la Compilación en su texto de 1984) y Baleares acojan normas específicas sobre adquisición de la vecindad civil catalana o balear cuando un extranjero adquiere la nacionalidad española y mantiene la vecindad administrativa en Cataluña o las Islas Baleares y que según la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra «la adquisición, conservación, pérdida y recuperación de la condición civil foral de navarro se regirá por la Compilación del Derecho civil o Fuero Nuevo de Navarra» (en que la vecindad del extranjero nacionalizado es también punto descolante). Tampoco puede dudarse ahora de la constitucionalidad de tales disposiciones en razón de la distribución territorial de competencias legislativas, pues tanto los Estatutos como el Amejoramiento son también Leyes —orgánicas— estatales. Lo que sí cabe cuestionar es la oportunidad de unas normas específicas para algunas vecindades civiles que, surgidas del muy plausible propósito de evitar la injustificada discriminación que el Código hace a favor de la vecindad castellana y en contra de todas las demás, discriminan a su vez frente a otras vecindades.

II. Críticas doctrinales y criterios Jurisprudenciales respecto a la vigente regulación de los artículos 14 y 15 del Código Civil.

1.º Adquisición de la vecindad civil por matrimonio.

El artículo 14.4 del Código Civil comienza diciendo: «La mujer casada seguirá la condición del marido». El precepto, exponente del principio de unidad familiar,

era acorde con las normas sobre nacionalidad hasta la reforma de éstas por Ley de 2 de mayo de 1975. Desde ese momento —en que marido y mujer pueden tener distintas nacionalidades— la doctrina cuestiona la vigencia del precepto y, sobre todo y fundamentalmente, desde la Constitución de 1978, por su contradicción con el principio de igualdad. Esta es la opinión hoy mayoritaria y parece darle por supuesta la importante S. 6 de octubre de 1986 (aunque aplique al caso el Derecho anterior a 1978, por ser anteriores los hechos).

Ya recién promulgada la Constitución española de 1978, el Grupo Parlamentario Minoría Catalana presentó en la Mesa del Congreso de los Diputados una proposición de Ley bajo el título «Efectos del matrimonio en la vecindad civil de la mujer»; en tal proposición, el artículo 14.4 del Código Civil, era del siguiente tenor: «el matrimonio por sí solo no modifica la vecindad civil de los cónyuges ni limita ni condiciona su adquisición, pérdida o recuperación por cualquiera de ellos con independencia del otro. El cónyuge que contraiga matrimonio con otro de distinta vecindad podrá, no obstante, optar por ésta ante el encargado del Registro Civil, al tiempo de celebrarse el matrimonio o en cualquier momento durante el mismo».

También, en el año 1979, se produjo en Aragón un movimiento de reforma, en parecido sentido, por considerar inconstitucionales estos preceptos; de las reuniones mantenidas en Huesca entre Juristas oscenses y zaragozanos surgió un primer borrador en el que, tras una suerte de exposición de motivos, se proponía el siguiente texto normativo: «1. El matrimonio no modifica la vecindad civil de los cónyuges. 2. No obstante, el cónyuge que contraiga nupcias con otro de diferente vecindad civil, podrá optar por ésta, al tiempo de celebrar su matrimonio o en cualquier momento durante el mismo». En 1980 la Cátedra «Miguel del Molino», de la Institución «Fernando el Católico», de Zaragoza, prosiguió los trabajos que, en forma de comunicación, fueron presentados por Merino Hernández a las «Primeras Jornadas de Dret Català a Tossa» (septiembre de 1980). La conclusión primera de estas Jornadas afirmaba: «La sujeción de la mujer casada a la vecindad del marido prevista en el artículo 14.4 del Código Civil ha quedado derogada por el artículo 14 de la Constitución». Y la primera de las conclusiones adoptadas por la ponencia «Vecindad Civil» en el Congreso de Jurisconsultos sobre los Derechos civiles territoriales en la Constitución celebrado en Zaragoza los días 29 de octubre a 1 de noviembre de 1981, era del siguiente tenor literal: «En base al principio de igualdad entre hombre y mujer que establece el artículo 14 de la Constitución, debe reformarse la vigente legislación en materia de vecindad civil, sobre el criterio de que el matrimonio no condiciona la vecindad civil de los cónyuges, de manera que estos puedan llegar a tener, si así lo desean, distinta regionalidad».

Supuesta la derogación de esta parte del artículo 14.4 por la Constitución, resulta que el matrimonio no afecta ya a la vecindad civil de los cónyuges —como no afecta, directamente, a la nacionalidad—, sino que cada uno conserva la que tuviera al casarse y adquiere luego, en su caso, otra (señaladamente, por residencia)

sin comunicarla al consorte. Con todo, si bien los casos de diferente vecindad civil serán relativamente frecuentes entre quienes contraigan matrimonio, tenderán a reducirse conforme transcurra el tiempo tras la boda, pues en circunstancias normales marido y mujer tendrán domicilio común y acabarán ambos adquiriendo la vecindad correspondiente a la residencia.

«*Lege ferenda*», es razonable sugerir que los cónyuges puedan unificar su vecindad, si así lo desean, mediante declaración al efecto.

2.º Adquisición de la vecindad civil por filiación.

El artículo 14 del Código Civil, después de explicar en su número 1 que la sujeción al Derecho civil común o al especial o foral se determina por la vecindad civil, establece en el número 2 que «tienen vecindad civil en territorio de Derecho común o en uno de los de Derecho especial o foral los nacidos de padres que tengan tal vecindad (...)».

Como en el régimen del antiguo artículo 15, y a la vista del número 4 de este mismo artículo 14, no habiendo padre, cuenta la vecindad civil de la madre. No hay padre en los casos en que esta filiación paterna no esté legalmente determinada. Tampoco lo hay en los casos de hijo, incluso matrimonial, nacido después de la muerte de su progenitor, si la madre en este ínterin ha cambiado de vecindad pues, no siendo ésta un efecto favorable ni desfavorable al hijo debe adquirir éste la regionalidad de la madre al tiempo del nacimiento.

Otros supuestos en que es la maternidad y no la paternidad la que determina la vecindad civil del hijo es aquél en que el padre no tiene la nacionalidad española y el de adopción por parte de mujer.

Estando determinada la filiación respecto de ambos progenitores y siendo ambos titulares de la patria potestad, se presenta un problema de dudosa solución en el caso de que padre y madre no tengan la misma vecindad civil. El supuesto sólo era posible, hasta 1978, cuando los progenitores no estaban casados entre sí y se resolvía a favor de la vecindad del padre (atendiendo al número 4 del artículo 14) salvo, según opinión extendida, cuando éste reconoció al hijo después de que lo hiciera la madre. Hoy puede darse también respecto de hijos matrimoniales si se parte de que el número 4 del artículo 14, en cuanto dispone que la mujer casada seguirá la condición del marido, está derogado por la Constitución. En opinión de Delgado es más dudosa, sin embargo, la inconstitucionalidad (y consiguiente derogación) «de su padre, y en defecto de éste, la de su madre» (la afirma, entre otros, Bercovitz).

Aunque se aprecia en esta norma, sin duda, una consideración preferente del sexo masculino —lo que debe llevar al legislador ordinario a promulgar regla más acorde con las actuales concepciones— no puede decirse que ninguna mujer vea con ello mermada, modificada o tratada de manera distinta a la de cualquier otro sujeto la esfera jurídica de sus derechos, facultades o capacidades: se trata de determinar un aspecto del

estado civil del hijo y ni el padre ni la madre tienen ningún «derecho» a que la vecindad civil de aquél sea una u otra (tampoco cuando su determinación se hace por referencia a la propia) ni, correlativamente, ningún «derecho» suyo queda pospuesto si se determina de otro modo. La situación me parece distinta a la correspondiente a la vecindad de la mujer casada, o a la determinación del régimen económico matrimonial, cuestiones en las que sí están en juego la esfera jurídica y derechos de uno y otro cónyuge. En consecuencia, creo que la atribución preferente de la vecindad civil correspondiente al padre sigue siendo la norma vigente.

Quienes tienen por derogado el final del artículo 14.4 entienden que, en caso de diferente vecindad del padre y la madre, la del hijo será la correspondiente al lugar del nacimiento, por aplicación del artículo 14.5 (Bercovitz, Ribas, Aalguero. «*Lege ferenda*» podría conferirse a los padres la posibilidad de optar o decidir de mutuo acuerdo la vecindad del hijo —coincidente con la paterna o la materna—, bien sea sin prescindir del «*ius sanguinis*» como criterio predominante (así la conclusión 2.ª del Congreso de Jurisconsultos sobre los Derechos civiles territoriales en la Constitución, celebrado en Zaragoza los días 29 de octubre a 1 de noviembre de 1981), bien como matización al principio de «*ius soli*» (como en el nonato Proyecto de reforma del Título Preliminar del Código Civil elaborado en 1983 por la Sección Primera de la Comisión General de codificación).

3.º Adquisición de la vecindad por residencia.

Determina el artículo 14.3 del Código Civil que la vecindad civil se adquiere:

1. Por residencia continuada durante dos años, siempre que el interesado manifieste ser ésa su voluntad.
2. Por residencia continuada de diez años, sin declaración en contrario durante este plazo. Ambas declaraciones se harán constar en el Registro Civil y no necesitan ser reiteradas.

Dedúcese de este precepto que hay una doble vía para adquirir por residencia la vecindad civil con los mismos ingredientes aunque distinto protagonismo entre ellos. Son éstos la residencia, la voluntad y la inscripción en el Registro Civil.

La conclusión 5.ª de la ponencia «Vecindad civil» del tan citado Congreso de Jurisconsultos preconiza que debe arbitrarse un procedimiento sencillo y flexible de recuperación de la vecindad civil de origen para aquéllos que la hayan perdido automáticamente por el transcurso de los diez años de residencia en otro territorio, a que se refiere el artículo 14 del Código Civil.

En el fondo de las cuestiones relativas al cambio de vecindad civil por residencia, laten dos realidades trascendentes: el posible desgarro consecuente a la migración interior y la disociación entre el régimen del cambio de vecindad civil (para las cuestiones de Dere-

cho privado) y el de condición política, en cuanto a pertenencia a una Comunidad Autónoma (para las cuestiones administrativas y políticas).

a) En un planteamiento general de la cuestión cabe apreciar que la migración produce tensión entre dos apreciaciones contradictorias: la del territorio de inmigración, sus habitantes, sus instituciones y órganos de gobierno, que aspiran a la rápida integración social y ambiental de quienes a ella llegan; y los sentimientos de los propios emigrantes que a toda costa quieren conservar los vínculos jurídicos —por cuanto para ellos son símbolo de los afectivos— del territorio de emigración. La primera aspiración desemboca en la posibilidad y hasta facilidad de conservación de la vecindad civil del territorio de origen, haciendo depender su pérdida de la voluntad de emigrante; incluso protegiendo su ignorancia frente a los trámites oficiales en que debe ser exteriorizada aquella voluntad conservadora de su primigenia vecindad civil.

b) Hay que partir, de momento al menos, de que vecindad civil y condición política son conceptos sustancialmente distintos, como lo son región foral y Comunidad Autónoma; y que entre ellos no existe actualmente conexión, aunque sí amplias zonas de coincidencia. La vecindad civil de muchos españoles no coincide hoy con su condición política, en la significación expuesta. De «lege ferenda» una corriente de opinión propugna la aproximación y aún la unificación entre ambos conceptos e incluso señalan como punto determinante de los dos, la mera vecindad administrativa; significa ello, para lo que aquí interesa, que la residencia habitual (domicilio) determinaría la vecindad civil de los españoles.

Más, esta corriente de opinión parece rechazable por varias razones; pero, sobre todo, por su contradicción con el ser mismo de la esencia de los Derechos forales.

En efecto, el sistema de la residencia como índice de la vecindad civil representa una auténtica «trouvaille» en cuanto a su nivel extremo de simplicidad; una vez determinada la residencia habitual de cada uno, ya tendríamos su vecindad; una vecindad, eso sí, sumamente mudable: bastaría, para cambiarla, mudar de «residencia habitual». Poca relación parece tener esta mutabilidad con la esencia de los Derechos forales, cuyas raíces se hunden, a la vez, en la historia y en la peculiaridad de cada una de las regiones con Derecho civil propio, alguna de las cuales fueron en la historia Estados independientes y soberanos.

Reconociendo, pues, la conveniencia de integrar en las respectivas comunidades regionales a cuantos allí van a vivir y quieren ser integrados, rechazamos su integración forzosa y sorpresiva; incluso, cabría decir un tanto frívola.

4.º Papel del lugar de nacimiento.

Según el artículo 14.5 del Código Civil «en caso de duda prevalecerá la vecindad civil que corresponda al lugar del nacimiento».

Análogamente, la Ley 14 Fn. de Navarra: «Cuando no sea claramente determinable la condición foral de navarro, prevalecerá ésta si correspondiere por razón del lugar de nacimiento».

Algún autor ha considerado esta atribución de vecindad como una presunción —dentro o no del tratado de la prueba de la vecindad—. Por lo pronto se trata de una vecindad civil subsidiaria o supletoria; quíerese decir que cede ante la prueba de cualesquiera hechos básicos de los otros criterios de atribución legal que arriba han quedado expuestos.

Es por ello la que corresponde originariamente a los hijos de padres desconocidos (a reserva de que con posterioridad se determine legalmente la filiación), pero también la de hijos de españoles de padres extranjeros (caso del artículo 17.2) y, si se entiende inconstitucional por discriminatoria la regla final del artículo 14.4, la de hijos cuya madre tenga vecindad distinta a la del padre (mientras ambos progenitores no lleguen a tener la misma vecindad, pues entonces adquirirá la de sus padres).

Entender el artículo 14.5 como verdadera presunción suscita al menos perplejidad. De acuerdo con el artículo 68 LRc., la presunción requeriría no sólo el hecho del lugar del nacimiento, sino también del lugar de nacimiento de los padres, y no parece que este precepto (de 1957) haya sido derogado por el artículo 14.5 del Código Civil (redactado en 1974). Por otra parte, como fundamento de una presunción, es probablemente más indicativo de la vecindad civil el domicilio actual que el simple lugar de nacimiento: es habitual este punto de vista en la práctica catalana, en conexión con la afirmada aplicación territorial del Derecho catalán (vid. artículo 7.1 Estatuto Catalan).

5.º Adquisición de la nacionalidad española y vecindad.

Es muy razonable que cuando la nacionalidad española se ha adquirido más o menos directamente en razón de haber casado el extranjero con persona española, la nacionalidad adquirida lleve consigo la adquisición de la vecindad civil del cónyuge. Del mismo modo, cuando la nacionalización está relacionada con haber sido adoptado por español, o haber quedado bajo su patria potestad o autoridad familiar, o haber nacido en España, o de padres que fueron españoles en otro tiempo, es lógico que se adquiera también la vecindad civil correspondiente a estas personas o lugares. Nacionalizado por residencia, el lugar de ésta debería determinar la regionalidad.

Sin embargo el artículo 15.1 del Código Civil, que está en abierta contradicción con la Ley de bases, establece que la adquisición de la nacionalidad española lleva aparejada la vecindad civil común, a menos que el extranjero residiera en un territorio de derecho especial o foral durante el tiempo necesario para ganarla según el artículo anterior, y en el expediente de nacionalidad hubiere optado por la vecindad foral o especial.

El Código infringe directamente el principio de recíproca equivalencia de los Derechos Civiles españoles, por lo que ha podido ser considerado inconstitucional (aunque acaso esta opinión sea minoritaria).

Para evitar que el nacionalizado por residencia en Navarra adquiriera la vecindad de Derecho común —como había juzgado, respecto de Cataluña, la muy criticada S. 14 diciembre 1967—, la Ley 13 del Fn. de Navarra establece que «en el expediente de adquisición o recuperación de la nacionalidad española, se presumirá que adquiere la condición foral de navarro el extranjero que residiere en Navarra al conseguir la nacionalidad». Lo demás lo establece implícitamente, al proclamar la Ley 11 el principio de reciprocidad. Tales leyes no fueron afectadas por la redacción del Título Preliminar del Código en 1974 (vid. artículo 3 del Decreto que lo puso en vigor) ni por la Constitución; antes bien, el artículo 5.3 del Amejoramiento se remite expresamente al Fuero Nuevo para determinar la adquisición, conservación, pérdida y recuperación de la condición civil foral de navarro.

Con similar intención, el Estatuto de Autonomía de Cataluña incluyó un precepto (artículo 7.2) según el cual «los extranjeros que adquieran la nacionalidad española quedarán sujetos al Derecho Civil catalán mientras mantengan la vecindad administrativa en Cataluña, salvo que manifestaran su voluntad en contrario» (cfr. artículo 2.º Compilación catalana) y es sustancialmente igual el artículo 7.2 del Estatuto de Autonomía de Baleares. Estas últimas previsiones —que responden a lo que es sentido como una agresión injusta por parte del Código— son criticables por su unilateralidad, su difícil armonización con el resto del sistema (por ejemplo, ¿qué ocurre si se pierde luego la vecindad civil por residencia en otra región?) e incluso inaplicables en sus propios términos, pues el naturalizado no puede «mantener una vecindad administrativa que no pudo tener con anterioridad por ser extranjero.

El artículo 15.1 Código Civil es clara e injustificadamente discriminatorio; como dice Bercovitz la reforma del Título Preliminar vino a cercenar esa posibilidad de trato igualatorio de las diversas vecindades civiles, al dar clara y expresa preferencia a la vecindad civil común.

El mismo autor restringe el alcance de este precepto, así como de las normas navarra, catalana y balear, al caso de adquisición de la nacionalidad por residencia y, a lo más, también por carta de naturaleza. Ello deja hueco en los demás casos para el juego de la vecindad a la que el nuevo nacional se encuentra más vinculado personalmente: la de su cónyuge (en razón del cual consiguió la nacionalidad), su adoptante español, la persona española bajo cuya potestad estuvo, el lugar de nacimiento, el padre o madre originariamente españoles.

El artículo 235 R.Rc. circunscribe el alcance del artículo 15.1. a los casos de adquisición de la nacionalidad «por naturalización u opción», lo que deja fuera el caso del adoptado, pero no los demás aludidos, así como interpreta correctamente el «tiempo necesario» a que

alude el artículo 15.1 reducido a los dos años que se precisan para adquirir vecindad por residencia y opción. Además ha tenido que hacer referencia —ante protesta de las Comunidades Autónomas concernidas— a lo dispuesto en los Estatutos de Autonomía.

Por supuesto, el español que reside en el extranjero conservando la nacionalidad española, conserva asimismo la vecindad civil que tuviera. Para Navarra dispone expresamente el párrafo primero de la Ley 12 Fn. que «los navarros residentes en el extranjero no perderán su condición foral en tanto conserven la nacionalidad española». Los que adquieran nacionalidad extranjera sin perder la española, conservarán también la condición foral navarra.

6.º Recuperación de la vecindad civil.

Recordemos que en la regionalidad —al contrario que en la nacionalidad— no puede haber simple pérdida, sino sustitución, cambio; a menos que se pierda la nacionalidad misma.

Así, quien ha perdido su regionalidad de origen por adquirir otra mediante residencia, conforme al artículo 14.3 Código Civil, puede recuperarla por análogo procedimiento: mediante residencia, de nuevo, durante dos años en la de origen y declaración de voluntad de adquirir la misma; o mediante residencia de diez años sin declaración de querer conservar la adquirida en otra región durante ese plazo. Nótese que propiamente, en tales supuestos más que de «recuperar» la vecindad civil se trata de «readquirirla». De «lege lata» no cabe la recuperación de una vecindad civil cambiada, sin nueva residencia continuada en la región cuya vecindad se trata de recuperar.

La recuperación propiamente dicha sólo se da unida a la recuperación de la nacionalidad española. Según el artículo 15.2 del Código Civil la recuperación de la nacionalidad española lleva consigo la de aquella vecindad civil que ostentará el interesado al tiempo de su pérdida. También el párrafo segundo de la Ley 12 Comp. navarra dispone que «los navarros que hubieren perdido la nacionalidad española, al recuperarla recobrarán también su condición foral».

III. Comentarios a la Proposición de Ley del Grupo Socialista del Congreso de Reforma del Código Civil en aplicación del principio de no discriminación por razón de sexo.

La Proposición de Ley pretende conseguir una mejor aplicación de la legislación vigente a favor de la mujer, así como perfeccionar y completar el desarrollo normativo del principio constitucional de igualdad, suprimiendo las discriminaciones por razón de sexo aún perduran en el Código Civil. Por ello se propone, entre otras, la modificación del artículo 14 para eliminar las referencias inconstitucionales en materia de vecindad civil y evitar la consideración preferente del sexo masculino.

La reforma que se propone, aunque tiene una unidad de sentido, representa una modificación parcial de la regulación de la vecindad civil y, por tanto, incompleta: no se aborda la reforma de la adquisición por residencia, ni se eliminan las discriminaciones —también inconstitucionales— existentes en el artículo 15 al relacionar la adquisición de la nacionalidad española y la vecindad.

La Proposición de Ley propone la modificación del artículo 14 del Código Civil en los términos siguientes:

«Artículo 14.1. La sujeción al Derecho civil común o al especial o foral se determina por la vecindad civil.

- 2. Tienen vecindad civil en territorio de Derecho común o en uno de los de Derecho especial o foral, los nacidos de padres que tengan tal vecindad.*

Por la adopción, el adoptado no emancipado adquiere la vecindad civil de los adoptantes.

- 3. Si al nacer el hijo, o al ser adoptado, los padres tenían distinta vecindad civil, el hijo tendrá la que corresponda a aquél de los dos respecto del cual la filiación haya sido establecida antes; en su defecto, tendrá la del lugar de nacimiento y, en último término, la vecindad de Derecho común.*

Sin embargo, los padres, o el que de ellos tenga la patria potestad, podrá atribuir al hijo la vecindad civil de cualquiera de ellos en tanto no transcurran los seis meses siguientes al nacimiento o la adopción.

Los cambios en la patria potestad, o en la vecindad de los padres, no afectan a la vecindad civil de los hijos.

En todo caso el hijo desde que cumple los 14 años y hasta que transcurra un año después de su emancipación podrá optar bien por la vecindad civil del lugar de su nacimiento, bien por la última vecindad de cualquiera de sus padres. Si no estuviera emancipado, habrá de ser asistido en la opción por el representante legal.

- 4. Cualquiera de los cónyuges no separados legalmente o de hecho, podrá, en todo momento, optar por la vecindad civil del otro.*

- 5. La vecindad civil se adquiere:*

1.º: Por residencia continuada durante dos años, siempre que el interesado manifieste ser ésa su voluntad.

2.º: Por residencia continuada de diez años, sin declaración en contrario durante este plazo. Ambas declaraciones se harán constar en el Registro Civil y no necesitan ser reiteradas.

- 6. En caso de duda prevalecerá la vecindad civil que corresponda al lugar de nacimiento.»*

Con respecto a la vigente regulación del Código Civil, el apartado 1 no sufre modificación, lo cual parece correcto.

El apartado 2 coincide con la primera parte del vigente. Parece oportuno proponer la siguiente modificación: en lugar de «padres que tengan tal vecindad» se podría decir «padre o padres que tengan tal vecindad».

Con ello se daría entrada a los supuestos en que la filiación sólo está determinada respecto de uno de los progenitores y a aquellos en los que sólo uno de los progenitores tiene la nacionalidad española.

Lo mismo sucede en relación con la adopción cuando el adoptante es sólo una persona. Por ello el párrafo 2.º de este apartado podría modificarse para decir que el adoptado no emancipado adquiere la vecindad civil «del padre o madre adoptantes».

El apartado 3 aborda la regulación de la vecindad civil de los hijos de padres, por naturaleza o adoptivos, de nacionalidad española y con distinta vecindad. Se dice que «el hijo tendrá la que corresponda a aquél de los dos respecto del cual la filiación haya sido establecida antes», lo cual parece correcto. Para los demás casos, se establece que el hijo tendrá la vecindad del «lugar de nacimiento» y, en último término, la vecindad de «Derecho común».

Pese a que, en el párrafo siguiente, se permite a los padres atribuir al hijo la vecindad civil de cualquiera de ellos en tanto no transcurran los seis meses siguientes al nacimiento o a la adopción, nos parece criticable tanto la primacía del criterio del lugar de nacimiento sobre los del «ius sanguinis» o del de la residencia habitual de los padres, como el recurso subsidiario a la vecindad de Derecho común.

En muchos casos la vecindad civil del lugar de nacimiento, dentro de España, no coincidirá con las vecindades de los padres o adoptantes. En estos supuestos, si los padres desean que su hijo tenga alguna de las vecindades familiares —lo que resulta de todo punto lógico— deben molestarse y ser diligentes para poderlo conseguir. No parece que ésta sea la regulación más adecuada.

Cuando el hijo nace fuera de España, de padres españoles con vecindad civil distinta, se le atribuye, en todo caso, la castellana. Pudiendo evitarlo por medio del procedimiento que se critica. Por lo demás, carece de toda justificación el trato preferente que se da a la vecindad castellana en relación a la de los territorios forales.

Pensamos que las molestias y discriminaciones apuntadas pueden eliminarse establecido un sistema de concesión de la vecindad automático, permitiendo a los padres elegir y estableciendo, en su defecto, una escala subsidiaria de criterios coherentes para su determinación.

La redacción podría ser del siguiente tenor:

«Cuando la determinación de la filiación o adopción sea simultánea, el hijo tendrá la vecindad civil de uno de los padres, la del lugar de residencia habitual común o la del lugar de nacimiento, elegida de mutuo acuerdo, por ambos progenitores o adoptantes, al establecer la filiación o adopción; a falta de elección, tendrá la del lugar de residencia común; en su defecto, la del lugar de nacimiento y, en última instancia, la del padre de mayor edad».

Las restantes modificaciones introducidas en el artículo 14 parecen correctas y oportunas. Únicamente señalar que en el párrafo 3.º del artículo 14.3 se habla de «los cambios en la patria potestad» cuando es notorio que en territorios como Aragón nunca se ha empleado dicha expresión, sino la tradicional de «autoridad familiar». Para ser respetuoso con todos los derechos civiles a los que la norma afecta, se propone añadir entre paréntesis «autoridad familiar, en su caso».

En el final del párrafo 4.º del artículo 14.3 se habla de «representante legal» del menor no emancipado mayor de 14 años. Con ello se olvida que en Aragón, conforme al artículo 14, la representación legal de los menores de edad, salvo para la administración legal de los menores de edad, salvo para la administración de sus bienes, termina a los 14 años. Para evitar esta incorrección se propone sustituir «representante legal» por «uno cualquiera de sus padres o por el tutor».

Aspectos de la vecindad civil no modificados en la Proposición de Ley.

A) La Proposición de Ley no aborda la modificación del régimen de adquisición de la vecindad civil por residencia. Es un tema difícil y con intereses encontrados por parte de las Regiones de emigración e inmigración.

El número de aragoneses inmigrantes a otros lugares de España es muy elevado. Muchos de ellos pierden la vecindad aragonesa sin saberlo y sin quererlo: el automatismo de la pérdida de la vecindad civil por residir 10 años en otros lugares de España resulta claramente censurable. En estos términos se han expresado numerosos aragoneses residentes en otras Comunidades Autónomas ante esta Institución a través de las quejas que nos han dirigido tanto a título individual como en nombre de Comunidades Aragonesas, Centros Regionales, Federación de Centros Aragoneses de España, etc. Por ello, proponemos su supresión.

Por otra parte parece oportuno establecer un procedimiento sencillo por el que pueden recuperar su vecindad de origen quienes la perdieron sin saberlo. Podría pensarse en una disposición adicional del siguiente tenor:

«Quienes por residencia continuada de diez años hayan perdido su vecindad civil de origen, de conformidad con lo establecido por el derogado artículo 14.3.2.º, podrán recuperarla automáticamente siem-

pre que manifiesten fehacientemente que ésa es su voluntad. La declaración sólo surtirá efectos desde la inscripción en el Registro Civil».

B) Como se ha dicho en el punto I, el artículo 15.1. resulta clara e injustificadamente discriminatorio de los derechos civiles forales; discriminación no amparada constitucionalmente. Tal y como señaló el Congreso de Jurisconsultos de 1981 en su conclusión 4.ª, «la vecindad civil del extranjero que se nacionaliza español debe determinarse en un régimen de absoluta y total igualdad en todos los sistemas jurídico-privados territoriales, incluido el Código Civil. Para los extranjeros que se nacionalicen españoles debe preverse legalmente la posibilidad de un derecho de opción, a ejercitar dentro del expediente de nacionalización, por la vecindad civil de su preferencia, siempre que respecto del territorio de la misma mantengan ciertos mínimos de puntos de conexión.

Por tanto, se propone la siguiente redacción:

«En todos los supuestos de adquisición no originaria de la nacionalidad española se adquirirá la vecindad civil por la que el nuevo nacional opte, dentro del expediente de nacionalización, siempre que tenga algún punto de conexión con el territorio de la misma».

IV. Redacción que se propone.

Artículo 14

1. La sujeción al Derecho civil común o al especial o foral se determinará por la vecindad civil.

2. Tienen vecindad en territorio de Derecho común, o en uno de los de Derecho especial o foral, los nacidos de padre o padres que tengan tal vecindad.

Por la adopción, el adoptado no emancipado adquiere la vecindad civil del padre o padres adoptantes.

3. Si al nacer el hijo, o al ser adoptado, los padres tenían distinta vecindad civil, el hijo tendrá la que corresponda a aquél de los dos respecto del cual la filiación haya sido establecida antes; cuando la determinación de la filiación o la adopción sea simultánea, el hijo tendrá la vecindad civil de uno de los padres, la del lugar de residencia habitual común o la del lugar de nacimiento, elegida de mutuo acuerdo por ambos progenitores o adoptantes; a falta de elección, tendrá la del lugar de residencia común; en su defecto, la del lugar de nacimiento y, en última instancia, la del padre mayor de edad».

Los cambios de la patria potestad (autoridad familiar, en su caso), o en la vecindad de los padres, no afectan a la vecindad civil de los hijos.

En todo caso el hijo desde que cumple 14 años y hasta que transcurra un año después de su emancipación, podrá optar bien por la vecindad civil del lugar de nacimiento, bien por la última vecindad de cual-

quiera de sus padres. Si no estuviera emancipado, habrá de ser asistido en la opción por uno cualquiera de los padres o por el tutor.

4. Cualquiera de los cónyuges no separados legalmente o de hecho podrá, en todo momento, optar por la vecindad civil del otro.

5. La vecindad civil se adquiere por residencia continuada durante dos años, siempre que el interesado manifieste ser ésa su voluntad.

6. En caso de duda prevalecerá la vecindad civil que corresponda al lugar de nacimiento.

Artículo 15

1. En todos los supuestos de adquisición no originaria de la nacionalidad española se adquirirá la vecindad civil por la que el nuevo nacional opte, dentro del expediente de nacionalización, siempre que tenga algún punto de conexión con el territorio de la misma.

Disposición Adicional

Quienes por residencia continuada de diez años hayan perdido su vecindad civil de origen, de conformidad con lo establecido por el derogado artículo 14.3.2.º, podrán recuperarla automáticamente siempre que manifiesten fehacientemente que ésa es su voluntad. La declaración sólo surtirá efectos desde la inscripción en el Registro Civil.

Del mismo modo se actuó con respecto a la Proposición de Ley presentada a las Cortes Generales para reforma del Código Civil en materia de nacionalidad, remitiéndose a todos los Diputados y Senadores aragoneses, así como a las Cortes de Aragón una Sugerencia con la motivación siguiente:

El Boletín Oficial de las Cortes Generales-CO, número 14-1, Serie B, de 15 de diciembre de 1989, publica la Proposición de Ley de reforma del Código Civil en materia de nacionalidad, presentada por el Grupo Socialista del Congreso. En ella (artículo 20.1) se habla únicamente de la «patria potestad de un español» olvidando que los aragoneses son españoles no sujetos a «patria potestad» sino a «autoridad familiar».

El Justicia de Aragón tiene encomendada por el Estatuto de Autonomía la «tutela del Derecho Civil Aragonés, velando por su defensa y aplicación» (artículo 33.1.b); la Ley de las Cortes de Aragón 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, especifica que el Derecho Civil Aragonés está integrado, en primer lugar, por el «derecho civil o foral de Aragón».

En cumplimiento de esta misión, parece oportuno hacer llegar a nuestros Parlamentarios en las Cortes Generales una sugerencia de posible enmienda de adición al citado artículo 20.1, con la siguiente motivación:

El artículo 20.1 de la Proposición de Ley del Grupo

Socialista del Congreso de Reforma del Código Civil en materia de nacionalidad dice así:

«Tienen derecho a optar por la nacionalidad española, además de las personas comprendidas en el último párrafo del artículo 17, quienes estén o hayan estado sujetos a la «patria potestad de un español», así como aquellos cuyo padre o madre hubiese sido originariamente español (y nacido en España)».

La regulación de la nacionalidad es competencia exclusiva del Estado (artículo 149.1.2.º de la Constitución), pero debe hacerse sin menoscabo de la pluralidad de los regímenes jurídicos civiles coexistentes en el territorio nacional que la Constitución ampara (artículo 149.1.8.º).

En Aragón la Observancia 2.ª «Ne pater vel mater pro filio teneatur» dice lacónicamente: «Item, de consuetudine Regni non habemus patriam potestatem». El apéndice de 1925 evita en todo momento el término «patria potestad» y utiliza el de «autoridad paterna».

La vigente Compilación del Derecho Civil de Aragón, al regular las relaciones entre ascendientes y descendientes (artículos 9 a 14) habla de «autoridad familiar» y nunca de «patria potestad».

Es cierto que conforme la «patria potestad» del Código Civil más se aleja de sus orígenes y se transforma en función en beneficio del hijo, menores son las diferencias de fondo con el viejo y con el vigente Derecho aragonés. Tras la reforma de 1981, el Código y la Compilación aragonesa responden a concepciones sustancialmente coincidentes de la familia y las relaciones paterno-filiales, aunque las diferencias de técnica jurídica y en algunos importantes matices se mantengan.

Por ello, parece oportuno sugerir que, junto a la «patria potestad», se haga referencia a la «autoridad familiar»:

Artículo 20.1.: Tienen derecho a optar por la nacionalidad española, además de las personas comprendidas en el último párrafo del artículo 17, quienes estén o hayan estado sujetos a la patria potestad o autoridad familiar de un español, así como aquellos cuyo padre o madre hubiese sido originariamente español (y nacido en España).

Hay que dejar constancia de la buena acogida que han tenido estas iniciativas entre los parlamentarios que en ningún momento las han visto como injerencias a su labor por parte del Justicia sino como colaboración mutua, dentro del cumplimiento de las respectivas funciones, para máximo beneficio del Derecho aragonés. El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, concretamente, aceptó la Sugerencia del Justicia en materia de nacionalidad y presentó enmienda al articulado de la Proposición en el sentido apuntado aun cuando ésta no prosperó posteriormente.

Por lo que hace a la Ley que en definitiva se ha aprobado sobre modificación del Código Civil en aplicación del principio de no discriminación por razón de sexo (Ley estatal 11/1990, para la que hemos instado la interposición de Recurso de Inconstitucionalidad según ya se ha expuesto) se está estudiando el poder difundir entre todos los aragoneses, y principalmente entre aquellos que residen fuera de la Comunidad Autónoma la regulación actual sobre conservación, adquisición y pérdida de la vecindad civil. En particular, el plazo de un año que otorga la nueva ley a la mujer casada que hubiera perdido su vecindad civil por seguir la del marido en el momento de contraer matrimonio para que pueda recuperar la suya propia mediante declaración expresa ante el Registro Civil de su lugar de residencia. Este caso de recuperación extraordinaria puede ser importante para muchas aragonesas y necesita ser adecuadamente difundido ya que sólo podrá llevarse a cabo dentro del plazo de un año desde la aprobación de esta Ley, es decir desde el 18 de octubre de 1990.

Modificación de la Ley del Registro Civil.

Por último, se ha seguido también con especial detenimiento el proceso de tramitación de la Proposición de Ley de modificación de la Ley del Registro Civil, hoy convertida en Ley 4/1991, de 10 de enero, por la que se da nueva redacción al artículo 16 de dicha Ley y permite que los nacidos en territorio español tras la entrada en vigor de esta Ley (entrada en vigor que se producirá el 11 de junio del presente año según la Disposición Final Segunda) puedan inscribirse en el Registro Municipal correspondiente al domicilio del progenitor o progenitores legalmente conocidos, siempre y cuando se solicite expresamente así en el momento de proceder dentro del plazo legal a la inscripción en el Registro del recién nacido.

Era éste un tema de enorme importancia para Aragón, no sólo por la cantidad de localidades afectadas, sino porque en zonas como la Franja Oriental producía el contrasentido de que casi todos los nacidos fueran catalanes por haber venido al mundo en centros hospitalarios de Lérida. Consciente de este problema, el Justicia lo trasladó a la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos de las Cortes el 24 de octubre de 1988, mediante el siguiente escrito:

Han sido varias las quejas presentadas ante esta Institución que plantean problemas de indudable importancia, cuya solución escapa de las facultades y posibilidades del Justicia, pero que tienen una especial incidencia en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma.

Uno de ellos consiste en la desaparición «legal» progresiva de los naturales de aquellas localidades que carecen de Centros Hospitalarios donde dar a luz. La concentración de los partos en Centros Hospitalarios localizados en determinadas poblaciones y la vigente exigencia legal de que el nacimiento ha de inscribirse en el Registro Civil del lugar donde se produce efectivamente dicho nacimiento, produce en consecuencia el que en muchos pueblos de Aragón, incluso algunos de considerable importancia, hace años que legalmente no nace nadie.

Esta situación, que lógicamente preocupa a los ha-

bitantes de dichos núcleos rurales, ha sido advertida por el Ministerio de Justicia que mediante Ley 35/1981, de 5 de octubre, sobre traslado de inscripciones de nacimiento, dio una solución parcial al tema que no reparaba la cuestión de fondo del lugar legal del nacimiento. Incluso dicha Ley es tan desconocida y poco usada, que el Ministerio se ha visto obligado a recordar su existencia y posibilidades mediante una Circular de 11 de mayo de 1988 (BOE de 16 de mayo).

Como posible solución a dicho tema cabría la modificación de la Ley del Registro Civil en su articulado referente a la inscripción como datos diferentes del lugar fáctico de nacimiento (población donde tiene lugar el parto) y el lugar legal del mismo (población donde tienen su residencia habitual los padres y va a tenerla el recién nacido). Lógicamente una iniciativa de tal tipo correspondería a los Partidos Políticos con representación parlamentaria si la vieran de interés y utilidad.

En consecuencia, al amparo de las facultades derivadas de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón y en relación con la obligación de que a los poderes públicos de Aragón impone el artículo sexto de nuestro Estatuto de Autonomía, he resuelto dirigirle el presente escrito, junto con la queja completa a que me refiero en el tercer punto, a fin de que todos los Grupos Parlamentarios puedan tener conocimiento a través de la Comisión de las Cortes con la que se relaciona el Justicia de la existencia de los problemas mencionados y la preocupación mostrada al respecto a esta Institución por diversos ciudadanos y corporaciones, por si consideran de interés y utilidad tomar alguna iniciativa al respecto, habiéndome dirigido en idéntico sentido a la Diputación General de Aragón.

De dicho escrito se dio traslado el mismo día 24 de octubre al Presidente de la Diputación General de Aragón para su conocimiento.

Ni la Comisión ni el Presidente ni otro acusaron siquiera recibo, por lo que el tema se recogió en nuestro Informe a las Cortes de 1998 (páginas 123 y 124).

La queja 677/88 merece especial referencia llegado este punto. En ella se nos planteaba un tema que también se ha puesto en conocimiento de la Institución por otros conductos y es que en las últimas décadas son absolutamente mayoría los pueblos de Aragón en los que no nace nadie. No nos referimos a un problema demográfico, sino jurídico, motivado por la obligación legal de hacer constar en el Registro Civil como lugar de nacimiento la localidad en que éste se produce efectivamente y el que se haya convertido afortunadamente en algo habitual el dar a luz en centros hospitalarios que están concentrados en un número reducido de localidades. Esto produce que la inmensa mayoría de los pueblos de Aragón vean cómo desaparecen jurídicamente sus «naturales», mientras que unos pocos cuentan con una población jurídica de origen muy superior a la real.

Las consecuencias de un hecho así pueden ser incluso económicas cuando éstas dependen, por ejemplo, del índice de habitantes de una población y éste se mide

por los nacimientos que se producen en la misma. También hay consecuencias de tipo funcional, que el gobierno central comprendió y le llevó a dictar la Ley 35/1981, de 5 de octubre, sobre Traslado de inscripciones de nacimiento, Ley, por cierto, cuya existencia se ha visto obligado a recordar a los Ayuntamientos mediante Circular de 11-5-88 (BOE 16-5-88) ante su falta de utilización. Esta Ley supone un importante beneficio para los ciudadanos, pues el traslado de la inscripción de nacimiento al Registro Civil del municipio de residencia habitual facilita la obtención de certificaciones. Pero con dicha Ley no se resuelve, tampoco se pretendía, el problema de fondo, pues la inscripción se traslada literalmente de Registro, pero sin modificar su contenido respecto al lugar de nacimiento. No es ésta una cuestión de solución necesaria para la buena marcha de la sociedad en su conjunto, pero sí parece indispensable plantearse desde la perspectiva humana de quienes han tomado la difícil y meritoria decisión de permanecer en sus pueblos rechazando el «atractivo» de las grandes ciudades y ven con pesar cómo sus hijos ya no «serán» de ese pueblo aunque nazcan y vivan en él.

La solución es en sí misma sencilla, pero requeriría una modificación legislativa que depende de las Cortes Generales. Bastaría con que se modificara la Ley del Registro Civil y se permitiera distinguir en la inscripción de nacimiento entre lugar fáctico de nacimiento (población donde se ubica el centro hospitalario en que tiene lugar el parto) y el lugar jurídico del mismo (población donde tienen su residencia habitual los padres y va a tenerla el recién nacido). Considerando que se trata de un tema de interés para Aragón, el Justicia, haciendo uso de los criterios expuestos en la presentación de este Informe, remitió (en fecha 24-10-88, y a modo de Sugerencia) la documentación a la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos de las Cortes de Aragón, sin que hayamos tenido respuesta hasta la fecha ni sepamos si algún grupo político puede estar interesado en llevar adelante una iniciativa de este género ante las Cortes Generales.

Y volvíamos a reiterarlo en el de 1989 (página 37).

Nunca hemos recibido la más mínima respuesta, si bien, y gracias a la iniciativa de Diputados de otra Comunidad Autónoma, el tema ha sido abordado y solucionado por la mencionada Ley 4/91, de 10 de enero, que reproducimos en el Anexo documental por su evidente interés

1.3. Expedientes abiertos por la presentación de quejas.

Del total de nueve quejas presentadas por colectivos o ciudadanos particulares, la mayor parte solicitaban información respecto a la regulación de la Compilación de Derecho Civil bien sobre el régimen de luces y vistas, bien en materias de Sucesiones.

Nos hemos esforzado en dar el máximo de información posible a partir del detenido estudio de los problemas sobre los que demandaban información como forma de contribuir desde la Institución a un conocimiento más completo por los ciudadanos de la regulación vigente y de las posibilidades diversas que tienen de aplicarla a su caso concreto.

Mayor interés jurídico tienen aquellas quejas que se centran en la inaplicación o en la aplicación incorrecta por parte de organismos públicos del Ordenamiento Jurídico Aragonés.

Queja DII-8/90-Q2

Se denunciaba en ella el incumplimiento por la Delegación Provincial del I.N.E. en Zaragoza de la Ley de la Bandera y el Escudo de Aragón.

Habida cuenta que se trata de un organismo no sujeto a la supervisión del Justicia por depender de la Administración del Estado, pero comprobada la veracidad de los hechos mencionados en la queja, se le remitió un simple recordatorio de la existencia y alcance de la referida Ley.

Ha tenido entrada en esta Institución escrito manifestando un posible incumplimiento de la Ley aragonesa 2/1984, de 16 de abril, reguladora del uso de la Bandera y Escudo de Aragón, debido a que en el exterior de la sede de ese organismo ondea únicamente la Bandera española, con lo que se contraviene el artículo 2.º de la citada Ley según el cual:

- «1. La Bandera de Aragón deberá ondear junto a la Bandera de España, ocupando lugar preferente inmediatamente después de ésta, en el exterior de todos los edificios públicos civiles situados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón.
2. En los mismos términos, la Bandera de Aragón deberá mostrarse junto a la Bandera de España cuando ésta se utilice en el interior de los edificios públicos civiles situados en dicho territorio».

La Ley reguladora de esta Institución, de 27 de junio de 1985, me encomienda entre otras funciones la de tutelar el Ordenamiento Jurídico Aragonés velando por su defensa y aplicación.

De otra parte, el artículo 2.3 de la referida Ley y la Sentencia del Tribunal Constitucional de 12 de julio de 1988 me facultan para dirigirme en solicitud de información a cualesquiera Administraciones Públicas con sede en la Comunidad Autónoma, por lo que tras acordar la admisión a trámite de la queja he resuelto dirigirme a Ud. a fin de que me pueda informar, a la mayor brevedad posible, sobre la veracidad o no de lo expuesto en ella y, caso de ser cierto lo manifestado, agradeceré que curse las instrucciones oportunas para subsanar esta situación de incumplimiento legal.

Permítame recordarle, a estos efectos, que la Ley aragonesa 2/1984, trae su causa de la Ley estatal 39/1981, de 28 de octubre, cuyo artículo 4.º establece que:

En las Comunidades Autónomas cuyos Estatutos reconozcan una Bandera propia, ésta se utilizará juntamente con la Bandera de España en todos los organismos públicos civiles del ámbito territorial de aquélla.»

La respuesta del I.N.E. llegó apenas cinco días después, comunicando que había quedado subsanado el defecto y que la Bandera de Aragón ondeaba en sus instalaciones.

Queja DII-9/90-Q3

En ella se denunciaba la inaplicación del Ordenamiento Jurídico Aragonés por un Ayuntamiento, al inaplicar una normativa sobre personal eventual que se entendía por el quejoso que debía considerarse incorporada al Derecho Aragonés.

La queja en cuestión fue rechazada por el Justicia, que motivó su decisión al presentador de la misma mediante el siguiente escrito:

En relación con su atento escrito de 15 de mayo de 1990, lamento comunicarle que no puede ser admitido a trámite por las razones que paso a exponerle.

El Justicia de Aragón tiene encomendadas, por el Estatuto de Autonomía y por la Ley 4/1985, de las Cortes de Aragón, como misiones específicas la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en el Estatuto, la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés y la Defensa del Estatuto.

Para la efectiva protección y defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en el Estatuto (y que no son otros que los reconocidos en el Título I de la Constitución) pueden dirigirse al Justicia solicitándole su intervención tanto las personas físicas como las jurídicas que manifiesten su interés legítimo relativo al objeto de la queja; también los miembros de las Corporaciones Locales pueden solicitar la intervención del Justicia en asuntos de su competencia.

En el supuesto de hecho que me plantea en su escrito no se aprecia la violación de ningún derecho subjetivo, individual o colectivo; más bien apunta hacia la posible existencia de irregularidades en la elaboración de la plantilla de personal para 1990 o en la renovación de un contrato no prevista en ella.

No cabe duda de que la denuncia de posibles irregularidades en la actuación del Ayuntamiento es asunto de la competencia de los concejales, pero la denuncia debe formularse ante los órganos legitimados a tal efecto. Como le decía antes, ninguna autoridad administrativa puede presentar quejas ante el Justicia en asuntos de su competencia.

Podríamos pensar que lo denunciado es un supuesto de inaplicación o deficiente aplicación del Ordenamiento Jurídico Aragonés, que el Justicia debería poner en conocimiento del Presidente de las Cortes a los efectos previstos en el artículo 31 de nuestra Ley. Sin embargo no parece que éste sea el caso.

El personal eventual al servicio de las Corporaciones Locales se rige por lo establecido en el artículo 104 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y en el artículo 176 del Texto Refundido de 1986, así como por lo dispuesto en los apartados 2 y 3 del ar-

tículo 20 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que tienen la consideración de bases del régimen estatutario de los funcionarios. Solamente la legislación aragonesa en materia de función pública dictada en desarrollo de la citada legislación básica forma parte del Ordenamiento Jurídico Aragonés y podría considerarse vulnerada subsidiariamente.

Por consiguiente, entiendo que no se trata de la inaplicación o aplicación deficiente de normas aragonesas y que, en todo caso, no se trata de un supuesto grave y reiterado como exige el artículo 31 de nuestra Ley.

Queja DII-20/90-Q8

Se denunciaba en este caso que por parte de la D.G.A. en Huesca se había liquidado aplicando los tipos de impuesto correspondiente a las Donaciones, una sucesión fechada ínter vivos que, según el Derecho Aragonés, es un tipo de sucesión legalmente viable.

Entendiendo que los hechos podían suponer una inaplicación del Derecho Aragonés, el Justicia se dirigió a la D.G.A. en solicitud de información, información que se recibió a mediados de febrero de 1991, tras un recordatorio formal del Justicia de que estaba pendiente.

Se trata de un expediente abierto, en el que no ha finalizado la fase de Instrucción, pero que no obstante ha tenido ya eco en la prensa, a causa de algunos comentarios efectuados al respecto por el Presidente de la Comunidad Autónoma. Comentarios, a nuestro juicio, totalmente desafortunados y fuera de tono. No obstante, el interés del tema en relación con la correcta tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés nos lleva a reproducir íntegramente el contenido del escrito que en su día se dirigió al Jefe del Servicio Provincial de Hacienda de la Diputación General de Aragón en Huesca.

En el referido escrito se denuncian varias incorrecciones en la aplicación que se ha hecho en ese Servicio del Impuesto de Sucesiones y Donaciones a una escritura notarial de aceptación y participación de herencia y nombramiento de herederos. El defecto fundamental que se denuncia es que la institución de herederos realizada por pacto sucesorio de presente por la madre de los interesados (figura propia del Derecho Civil Aragonés, de indudable utilidad y uso, especialmente en la provincia de Huesca) no ha sido considerada como herencia sino como donación. Además se mencionan diversos defectos en la forma de aplicar las bonificaciones fiscales procedentes y en el tratamiento fiscal del usufructo de viudedad universal de la madre.

Considerando que dicha queja reúne los requisitos formales establecidos en los artículos 12 y 14 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, de las Cortes de Aragón, reguladora de la Institución del Justicia, he acordado admitir la misma a trámite e iniciar las gestiones de investigación necesarias para el esclarecimiento de los supuestos en que se basa, de lo que doy cuenta a Vd. a los efectos previstos en el artículo 16 de dicha Ley.

Del examen de las cartas de pago facilitadas por ese Servicio a los interesados, he podido constatar la veracidad de la interpretación hecha en la liquidación de las escrituras. Creo que esa interpretación es incorrecta por cuanto ignora el contenido y alcance de una institución propia del Derecho aragonés, error tanto más grave cuanto que se produce desde el Servicio de Hacienda de la Diputación General de Aragón, organismo especialmente obligado a conocer, defender, conservar y desarrollar el Derecho propio de la Comunidad Autónoma.

La sucesión paccionada es algo muy frecuente en Aragón y perfectamente válido. Se halla regulada en los artículos 99 a 109 de la Compilación de Derecho Civil de Aragón que actualmente es Derecho autonómico que debe ser cumplido por todos los ciudadanos, funcionarios y organismos sujetos a él y muy especialmente, insisto, por los de la Diputación General de Aragón. En Aragón es posible y habitual «heredar en vida» y ello entiendo que es una auténtica sucesión hereditaria y no una donación.

El artículo 101 de la Compilación Aragonesa señala que «la donación universal de bienes, habidos y por haber, equivale a institución contractual de heredero, salvo pacto en contrario. La donación mortis causa de bienes singulares tendrá el carácter de pacto sucesorio». En nuestro caso no hay duda de que los otorgantes han querido establecer un pacto sucesorio o una institución contractual de herederos.

Por tanto, el hecho imponible de la escritura en cuestión es un pacto sucesorio y, en consecuencia, sometido en mi opinión al Impuesto de Sucesiones, sin que quepa invocar el término «donación» empleado en el artículo 101 de la Compilación para su asimilación a tal concepto tributario. Me parece evidente, por tanto, la naturaleza jurídica del acto constituyente del hecho imponible. Es una sucesión, con lo cual y de acuerdo con lo establecido por el punto primero del artículo 25 de la Ley General Tributaria, el impuesto exigible en razón de la naturaleza jurídica del hecho imponible es el de sucesiones.

El que el pacto sucesorio se produzca como resultado de un acto inter vivos, con consecuencias de índole económica para las partes, no debe ser óbice para su sometimiento al Impuesto sobre sucesiones y ello aun a pesar del contenido del apartado b) del artículo 3 de la Ley del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, por cuanto que en este caso el hecho imponible no se delimita por su contenido económico, sino, como ya le he dicho, por su naturaleza jurídica, que ha quedado perfectamente definida como sucesión, ya que pretender otra aplicación del referido artículo entraría en colisión con el 24.1 de la Ley General Tributaria al intentar extender, más allá de sus justos términos, el ámbito del hecho imponible.

Como Vd. sabe, el Estatuto de Autonomía de Aragón y la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, encomienda al Justicia velar por el respeto a los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos y tutelar el Ordenamiento Jurídico Arago-

nés. Los hechos que motivan la presente queja entiendo que podrían configurar no sólo una violación del derecho de todo aragonés a regirse por las normas de su propio Ordenamiento Jurídico y que le reconoce el Estatuto de Autonomía, sino un supuesto de grave inaplicación por parte de la Administración del Ordenamiento Jurídico Aragonés vigente que, de ser habitual, me obligaría a ejercer las facultades que me confiere la Ley reguladora de la Institución en tutela del mismo.

Por ello, y en uso de las facultades que me vienen legalmente conferidas, le recomiendo formalmente que sea revisada la liquidación objeto de la presente queja y tratada como sucesión de conformidad con el tratamiento que a la figura de la Compilación de Derecho Civil Aragonés.

Asimismo, y con la finalidad de poder decidir sobre la necesidad de ejercitar las facultades que me corresponden en tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, le agradeceré que a la mayor brevedad posible, me remita un informe escrito acerca de los siguientes puntos:

a) Si se han presentado en el transcurso de este año a liquidación por ese servicio escrituras públicas similares a la que es objeto de esta queja, indicando el número de las presentadas en su caso y si también se liquidaron como donación.

b) Si la solución dada a la escritura objeto de esta queja es consecuencia de algún criterio emitido con carácter general y, en su caso, órgano del que ha emanado dicho criterio y fecha del mismo.

c) Criterios seguidos para el tratamiento del usufructo de viudedad y la aplicación de las bonificaciones en la forma en que se ha hecho.

d) Cualquier otro dato que Vd. considere de interés para un mayor y mejor conocimiento del problema.

Agradeciéndole por anticipado la atención que estoy seguro prestará a este escrito, quedo a la espera de su respuesta acerca de la aceptación o no de la Recomendación Formal que le hago y de que me remita la información solicitada a la mayor brevedad posible, aprovechando la ocasión para transmitirle mi más cordial saludo.

2. Especial referencia al estado de observancia, aplicación e interpretación del Derecho civil aragonés en 1990.

Dice el art. 32 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón 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».

En 1990 hemos podido dar ya los primeros pasos para lograr el objetivo plasmado en el art. 32. Si bien, hay que decir desde el principio que estamos en un punto de partida que será necesario aumentar y mejorar en sucesivos Informes.

Así por ejemplo, esta primera aproximación va referida, exclusivamente, al estado de observancia, aplicación e interpretación del Derecho Civil aragonés.

En una primera aproximación, los términos «observancia» y «aplicación» del Derecho tienen un mismo significado que hace referencia al cumplimiento exacto de los mandatos y prohibiciones jurídicos, de manera que ambos términos son sinónimos y constituyen, por tanto, una redundancia innecesaria; sin embargo, como en la Ley no deben existir términos innecesarios o sin sentido, cabe entender que el legislador ha querido dotar de contenido distinto a cada uno de ellos. Podemos convenir que por «estado de observancia» hay que entender el grado de aplicación habitual y sin conflictos de lo que el Derecho dispone (aplicación pacífica y extrajudicial); mientras que por «estado de aplicación» hay que entender el grado de aplicación del Derecho aragonés vigente a casos concretos planteados ante los órganos jurisdiccionales (aplicación del Derecho por jueces y tribunales).

Tanto la observancia extrajudicial y pacífica como la aplicación judicial (habitualmente contenciosa) guardan íntima conexión con la «interpretación» que del mismo se haga, porque la interpretación constituye la operación jurídica básica para la aplicación del Derecho. La interpretación trata de establecer el sentido y el significado de las normas aplicables. El estado de «interpretación» de una norma o institución jurídica vendrá dado por las aclaraciones de la interpretación auténtica y por las precisiones de la interpretación judicial y doctrinal.

Observancia y aplicación de un Derecho Civil que en la actualidad, es el procedente de la Ley estatal 15/1967, de 8 de abril, adoptado e integrado en el Ordenamiento jurídico aragonés por la Ley de Cortes de Aragón 3/1985, de 21 de mayo, sobre la Compilación del Derecho civil de Aragón, que introdujo en ella algunas modificaciones de adecuación a la Constitución española y algunas pequeñas reformas. El vigente art. 19 de la Compilación procede de la Ley 3/1988, sobre equiparación de los hijos adoptivos en Aragón.

A) Observancia del Derecho civil aragonés.

Carecemos de datos numéricos, objetivos y contrastables, aplicables a la realidad extrajudicial del Derecho civil aragonés. Conocemos, sin embargo, que no forma parte del Plan de Estudios de la Licenciatura de Derecho (a punto de reformarse) y que son muy escasos los investigadores y las publicaciones con él relacionados. De ahí derivan todos los males observables en algunas profesiones jurídicas: desconocimiento muy generalizado entre los licenciados en Derecho, incluidos los de la Facultad de Zaragoza; desconocimiento entre los funcionarios superiores de la Administración autonómica; entre muchos de los abogados de los Colegios de Aragón; entre muchos secretarios de juzgados y, también, entre algunos Jueces y Magistrados con ejercicio en Aragón. Notarios y Registradores son las profesiones jurídicas que, por la oposición y la práctica diaria, tienen mayores conocimientos de Derecho civil aragonés. El panorama en su conjunto es bastante negro y triste, tratándose de una Comunidad Autónoma que se define por su Derecho, su principal rasgo diferenciador de las demás.

No hay duda de que, en gran medida, aplicación e inter-

pretación del Derecho civil aragonés tiene lugar al margen de los procesos judiciales. Convencidos de ello, a finales de 1990 entramos en contacto con el Decano del Colegio Notarial de Zaragoza y con el Presidente Territorial de los Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Aragón, para solicitar su colaboración, en particular la de su Comisión de Cultura y Centro de Estudios respectivamente, en relación con la necesidad de conocer los «graves y reiterados supuestos de inaplicación o deficiente aplicación del Derecho civil aragonés» (art. 31 de nuestra Ley) y en relación con la necesidad de obtener datos de la observancia extrajudicial del Derecho civil para la elaboración de este punto del informe anual. Es necesario intensificar los esfuerzos puesto que, a título de ejemplo, su colaboración podría permitirnos contar con estadísticas de capitulaciones matrimoniales, testamentos mancomunados y ante capellán, pactos sucesorios, fiducias, etc.

También se han iniciado similares contactos con el Decano del Colegio de Abogados de Zaragoza, que pensamos extender a los de Huesca y Teruel, en breve.

Poco más puede decirse de la observancia extrajudicial del Derecho civil aragonés que podamos contrastar. No existen estudios sociológicos que permitan elaborar estadísticas sobre el grado de conocimiento de la población en general, distinguiendo entre campo y ciudad, varones y mujeres, jóvenes y viejos, etc. en relación con todas y cada una de las instituciones civiles aragonesas. Cabe afirmar que, pese a la falta de enseñanza en la Facultad de Zaragoza, existe un cierto grado de conocimiento del Derecho civil aragonés en el pueblo llano, especialmente en el medio rural. Se trata de la transmisión oral de costumbres ancestrales que, sin embargo, ahora son ley y se aplican en todo Aragón y no sólo allí donde nacieron.

B) Aplicación del Derecho civil aragonés.

El conocimiento de las resoluciones judiciales que guardan relación con el Derecho civil aragonés emitidas a lo largo de 1990 es una información muy valiosa que permite valorar el grado de litigiosidad de nuestras instituciones civiles, así como el número de recursos de apelación y de casación, facilitando la elaboración de índices y repertorios jurisprudenciales de indudable utilidad para el conocimiento e investigación del Derecho civil aragonés.

El Justicia, con la finalidad de conseguir la remisión de las resoluciones dictadas por los distintos jueces y tribunales competentes para la aplicación del Derecho civil aragonés, se dirigió al Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón con el que se mantienen unas relaciones muy fluidas; al Excmo. Sr. Presidente del Tribunal Supremo, recibiendo contestación favorable del Presidente de la Sala de lo Civil pero sin que hasta la fecha nos hayan remitido resolución alguna los Presidentes de las Audiencias Provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel: de ésta última se han recibido algunas sentencias, ninguna de la de Huesca y algunas de las de Zaragoza, pero de secciones distintas de la 4.^a que es la especializada en el orden civil (hacemos referencia a las sentencias de la Sección 4.^a a través de la publicación parcial en Jurisprudencia aragonesa 1990-II); a los Magistrados —Jueces de los Juzgados de Primera Instancia y a los Jueces titulares de Juzgados de Primera Instancia e Instrucción con sede en la Comunidad Autónoma. De estos últimos, como puede

verse en el listado que incluimos, sólo hemos recibido resoluciones de los Juzgados de 1.^a Instancia n.º 6 de Zaragoza, del número 1 de Ejea de los Caballeros, del núm. 2 de Ejea de los Caballeros, del núm. 2 de Tarazona, del núm. 2 de Huesca, del de Calamocha y del n.º 2 de Teruel. Aunque de muchos Juzgados se han recibido contestaciones indicando que no se remitían sentencias porque no las había relacionadas con el Derecho civil aragonés, es seguro que no contamos con todas las sentencias pronunciadas en el año 1990 sobre Derecho civil aragonés.

No obstante, creemos que la relación entablada en 1990 con Jueces, Magistrados y Tribunales ha sido ya en sus comienzos muy fructífera, como puede verse a continuación, y esperamos que se intensifique al máximo en 1991 e incluir en el próximo Informe anual una completa panorámica de todos los autos y sentencias dictados en materia de Derecho Civil aragonés.

Se incluyen a continuación dos listados, uno por fechas y otro por claves, para cuya comprensión se precisa de una explicación previa:

Comprenden todas las resoluciones, en su mayoría sentencias pero también algún auto, remitidas a la oficina del Justicia durante 1990, a las que se han añadido las publicadas en el Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi y en el volumen de Jurisprudencia Aragonesa 1990-II editado por los Colegios de Abogados de Aragón. Un total de 56 resoluciones.

El Tribunal de procedencia puede ser el Supremo (TS); el Superior de Justicia de Aragón (TSJ); las Audiencias Provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel, con especificación, en su caso, de la sección correspondiente; los Juzgados de Primera Instancia o de Primera Instancia e Instrucción, todos ellos aparecen abreviados bajo las siglas JPI; se incluye también una sentencia de un Juzgado de Distrito (JD), hoy ya desaparecido como tal.

Por Repertorio se entiende la publicación donde se encuentra (por lo general, solo parcialmente) la sentencia. Para las del TS se trata básicamente del «Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi» 1990, identificado por la sigla «A» acompañada del marginal correspondiente; las sentencias civiles de la AP de Zaragoza, Sección 4.^a, se contienen en la colección «Jurisprudencia Aragonesa II» y se citarán con las siglas «JA» seguidas del número de orden correspondiente y de la letra C (civil). Tanto las referencias al Aranzadi como a la Jurisprudencia Aragonesa dan por supuesto que se trata de los tomos o volúmenes del año 1990.

Como clave de clasificación se ha utilizado 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), de modo que el índice por claves es el de uso más sencillo.

Los artículos a los que se alude son los de la Compilación del Derecho Civil de Aragón vigente. En algún caso se ha puesto entre paréntesis la fecha 1967 para indicar que la sentencia aplica artículos de la Compilación de 1967 que han sido modificados en 1985.

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

5. FUENTES. COSTUMBRE. *STANDUM EST CHARTAE*. CODIGO 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

En la segunda lista se incluyen conceptos o palabras-clave que pueden dar pistas sobre el contenido de la Resolución. Se han introducido libremente, aunque tratando de controlar su coherencia.

a) Listado de la jurisprudencia civil aragonesa 1990 por fechas:

Fecha	Tribunal	Localidad	Repertorio	Artículos	Clave
12 ener	AP (3. ^a)	Zaragoza		144,145,147	8
15 ener	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 12C	52, 73, 80	663, 68
22 ener	TSJ	Zaragoza		149, 150	9
6 febr	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 61C	24, 37, 48	661, 663
6 febr	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 64C	149, 150	9
7 febr	JPI n.º 2	Teruel		144, 145	8
20 febr	JPI n.º 1	Ejea		144, 145	8
20 febr	JPI n.º 2	Huesca		149	9
21 febr	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 103C	48	663
28 febr	TS (1. ^a)	Madrid	A. 725	76, 78	68
12 marz	JPI n.º 6	Zaragoza		10	64
17 marz	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 157C	48	663
31 marz	JPI n.º 2	Teruel		144	8
5 abri	AP (1. ^a)	Zaragoza		9, 10	64
5 abri	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 209C	149, 151	9
10 abri	TS (1. ^a)	Madrid	A. 2712	3, 86	68, 76
14 abri	AP	Teruel		145,147,148	8
16 abri	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 224C		663
19 abri	AP	Teruel		147	8
8 mayo	JPI n.º 2	Tarazona		147	8
8 mayo	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 260C	147	8
8 mayo	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 265C	147	8
15 mayo	JPI n.º 2	Tarazona		144, 145	8
25 mayo	JPI n.º 1	Ejea		144	8
25 mayo	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 294C		63
28 mayo	JPI n.º 1	Ejea		8	
30 mayo	AP	Teruel		144, 145	8
1 juni	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 307C		663
6 juni	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 316C	48	663
20 juni	AP	Teruel		1, 3	5
27 juni	AP (3. ^a)	Zaragoza		144, 145	8
27 juni	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 358C	37, 38, 40	663
17 juli	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 423C	144, 145	8
20 juli	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 432C	52	663
23 juli	JPI n.º 1	Ejea		144	8
26 juli	AP	Teruel		147, 148	8
11 sept	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 490C	48	663
3 octu	AP	Teruel		3, 51 (1967)	663
10 octu	JPI n.º 1	Tarazona		142	71
15 octu	JPI n.º 1	Ejea		9, 10	64
24 octu	JPI n.º 2	Ejea		144	8
25 octu	JPI	Calamocha		149	9
31 octu	AP	Teruel		144	8
3 novi	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 453C		663
4 novi	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 477C	46	663
4 novi	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 470C		663
6 novi	AP (3. ^a)	Zaragoza		144	8
12 novi	TS	Madrid		142, 76	71
14 novi	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 668C	DT 6, 97	73
24 novi	AP	Teruel		38, 132	76
27 novi	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 705C	80, 82	68
27 novi	AP (4. ^a)	Zaragoza	JA 703C	147, 148	8
1 dici	JPI n.º 6	Zaragoza		10, 20, 21	64, 65
18 dici	TSJ	Zaragoza		1, 2, 3	5
19 dici	JPI n.º 1	Ejea		9	64
20 dici	AP (3. ^a)	Zaragoza		38, 51	663, 8

b) Listado de la jurisprudencia civil aragonesa 1990 por claves:

Clave	Fecha	Tribunal	Localidad	Conceptos
5	20 juni	AP	TE	promesa donación, explotación agrícola; forma; <i>standum est chartae</i>
5	18 dici	TSJ	Z	fuentes, donación de inmuebles, tradición jurídica, <i>standum est chartae</i>
64	19 dici	JPI n.º 1	EJ	autoridad familiar
64	1 dici	JPI n.º 6	Z	autoridad familiar, Junta de Parientes, abuelos
64	12 marz	JPI n.º 6	Z	autoridad familiar abuelos
64	15 octu	JPI n.º 1	EJ	autoridad familiar
64	5 abri	AP (1.ª)	Z	autoridad familiar de otras personas
65	1 dici	JPI n.º 6	Z	autoridad familiar, Junta de Parientes, abuelos
661	6 febr	AP (4.ª)	Z	contratación entre cónyuges, préstamo, frutos, administración
663	3 octu	AP	TE	<i>standum est chartae</i> , enajenación bienes privativos
663	20 dici	AP (3.ª)	Z	bienes privativos, disposición, servidumbres
663	15 ener	AP (4.ª)	Z	disolución comunidad matrimonial, viudedad
663	21 febr	AP (4.ª)	Z	bienes comunes, acciones contradictorias del dominio
663	17 marz	AP (4.ª)	Z	bienes privativos, reclamación de los frutos
663	16 abri	AP (4.ª)	Z	litisconsorcio pasivo
663	25 mayo	AP (4.ª)	Z	arrendamiento de titularidad conjunta, adjudicación al cónyuge no suscriptor
663	1 juni	AP (4.ª)	Z	contrato de arrendamiento, titularidad conjunta
663	6 juni	AP (4.ª)	Z	disposición inter vivos sobre la cuota-parte
663	27 juni	AP (4.ª)	Z	bienes comunes, presunción de comunidad, contrato de hipoteca
663	11 sept	AP (4.ª)	Z	litisconsorcio pasivo, administración
663	4 novi	AP (4.ª)	Z	naturaleza jurídica, deudas privativas
663	4 novi	AP (4.ª)	Z	litisconsorcio pasivo, arrendamientos
663	3 novi	AP (4.ª)	Z	litisconsorcio
663	20 juli	AP (4.ª)	Z	disolución
663	6 febr	AP (4.ª)	Z	contratación entre cónyuges, préstamo, frutos, administración
68	10 abri	TS (1.ª)	MA	viudedad voluntaria, sucesión intestada, troncalidad
68	28 febr	TS (1.ª)	MA	expectante
68	27 novi	AP (4.ª)	Z	viudedad, inventario, fianza, sanción de la falta de inventario
68	15 ener	AP (4.ª)	Z	disolución comunidad matrimonial, viudedad
71	10 octu	JPI n.º 1	TA	consorcio foral
71	12 novi	TS	MA	consorcio foral
73	14 novi	AP (4.ª)	Z	testamento mancomunado, irretroactividad
76	24 novi	AP	TE	sucesión troncal, bienes privativos, accesión
76	10 abri	TS (1.ª)	MA	viudedad voluntaria, sucesión intestada, troncalidad
8	14 abri	AP	TE	servidumbres, luces y vistas, acción negatoria, voladizos
8	19 abri	AP	TE	servidumbres de paso, acción negatoria
8	30 mayo	AP	TE	servidumbres, luces y vistas
8	26 juli	AP	TE	servidumbres, de paso, acción confesoria, usucapión
8	31 octu	AP	TE	servidumbres, acción negatoria, luces y vistas
8	12 ener	AP (3.ª)	Z	servidumbres, luces y vistas
8	27 juni	AP (3.ª)	Z	servidumbres, luces y vistas, usucapión
8	6 novi	AP (3.ª)	Z	servidumbres, luces y vistas, usucapión
8	24 octu	JPI n.º 2	EJ	servidumbres, luces y vistas
8	8 mayo	JPI n.º 2	TA	servidumbres, usucapión
8	15 mayo	JPI n.º 2	TA	servidumbres, luces y vistas
8	20 febr	JPI n.º 1	EJ	servidumbres, luces y vistas, medianería, voladizo
8	25 mayo	JPI n.º 1	EJ	luces y vistas
8	28 mayo	JPI n.º 1	EJ	derecho de uso
8	23 juli	JPI n.º 1	EJ	luces y vistas
8	7 febr	JPI n.º 2	TE	servidumbres, acción negatoria, luces y vistas
8	31 marz	JPI n.º 2	TE	servidumbres, luces y vistas, usucapión
8	8 mayo	AP (4.ª)	Z	servidumbres, paso, usucapión
8	8 mayo	AP (4.ª)	Z	servidumbres, paso, usucapión
8	27 novi	AP (4.ª)	Z	servidumbres, usucapión
8	17 juli	AP (4.ª)	Z	servidumbres, luces y vistas
8	20 dici	AP (3.ª)	Z	bienes privativos, disposición, servidumbres
9	25 octu	JPI	CA	retracto de abolorio
9	20 febr	JPI n.º 2	HU	retracto de abolorio
9	22 ener	TSJ	Z	retracto de abolorio, consignación del precio, caducidad, disponibilidad
9	6 febr	AP (4.ª)	Z	retracto de abolorio, caducidad
9	5 abri	AP (4.ª)	Z	retracto de abolorio convencional, caducidad, consignación

c) Resumen por Juzgados y Tribunales.

TS:	3
TSJ:	2
AP Zaragoza:	
S. 1. ^a :	1
S. 3. ^a :	4
S. 4. ^a :	22
AP Teruel:	8
JPI n.º 6 Zaragoza:	2
JPI n.º 2 Huesca:	1
JPI n.º 2 Teruel:	2
JPI e I n.º 1 Ejea:	6
JPI e I n.º 2 Ejea:	1
JPI e I n.º 1 Tarazona:	1
JPI e I n.º 2 Tarazona:	2
JPI e I Calamocha:	1
TOTAL:	56

Del total de resoluciones dictadas por los juzgados y tribunales en materia civil en 1990, las referidas al Derecho civil aragonés son, evidentemente, una minoría. Las razones hay que buscarlas en distintos campos: falta de litigiosidad del Derecho civil aragonés, que prefiere las soluciones pactadas o la remisión a la Junta de Parientes, evitando en lo posible la intervención del Juez; falta de alegación por las partes en las demandas y contestaciones por el desconocimiento existente entre los profesionales del Derecho; Falta de doctrina científica en la que poderse apoyar los jueces a la hora de aplicar el Derecho civil aragonés.

De la lectura de todas las sentencias reseñadas pueden hacerse algunas observaciones previas de tipo general.

Son pocos los recursos de casación que llegan al TS o al TSJ de Aragón. Ciertamente son pocos, pero porque no pueden ser más. Es decir, según la nueva regulación sólo son susceptibles del recurso de casación las sentencias definitivas dictadas en juicios declarativos de mayor cuantía y menor cuantía cuando ésta exceda de 3.000.000 de pesetas, sea inestimable o no haya podido determinarse ni aun en forma relativa por las reglas que se establecen en el art. 489, según preceptúa el art. 1687.1 de la LEC. La mayoría de los pleitos sobre Derecho civil aragonés son juicios verbales, de cognición o de menor cuantía pero inferior a los 3.000.000 de pesetas.

Las primeras sentencias del Tribunal Superior de Justicia hay que considerarlas, pese a su escaso número, como muy positivas para el establecimiento de una nueva jurisprudencia civil aragonesa más ajustada al sistema de fuentes de la Compilación y desplazando al Código Civil al lugar que le corresponde como mero Derecho supletorio.

En muchas sentencias se aprecia un uso inadecuado de la terminología jurídica cuando se utilizan conceptos como «patria potestad», «sociedad de gananciales», «bienes gananciales», que son propios del Derecho del Código civil (de origen castellano) 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 con sus peculiaridades, en el que no existen bienes «gananciales» sino 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, establecido en el Título Preliminar de la Compilación del Derecho civil de Aragón.

Nos parece importante recoger la interpretación judicial mas sobresaliente contenida en las Sentencias del TS, TSJA, Audiencias Provinciales y, ocasionalmente, Juzgados, clasificada por materias siguiendo el orden de la Compilación aragonesa:

Fuentes. Código Civil

La S. del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 18 diciembre de 1990 indica que «de conformidad con el artículo 149.1.8.º de la Constitución española y de la declaración del artículo 42 del Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por L.O. 8/1982, de 10 de agosto, se privilegia la aplicación del derecho propio, con preferencia a cualquier otro en materias de competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma, y se considera el Derecho general del Estado como de aplicación supletoria...». En efecto, tiene declarado la Audiencia de Zaragoza en sus sentencias de 29 de octubre de 1879, 20 de abril de 1894, 21 de marzo, 7 de julio, 7 de diciembre de 1985 y el Tribunal Supremo en 15 de noviembre de 1887 que habiendo legislación foral para decidir las cuestiones que se ventilan en un pleito, a ella debe estarse, sin recurrir a la legislación supletoria, que en esos momentos eran las leyes de Partidas. En el mismo sentido se manifiestan las sentencias de la Audiencia de 15 de marzo de 1932 y 28 de marzo de 1927, señalando esta última que «con arreglo al artículo 1.º del Apéndice y los artículos 12 y 13 del Código civil regirá este derecho como supletorio para lo no previsto en el Apéndice».

«Los artículos 1.º y 2.2.º de la Compilación del Derecho civil de Aragón recogen la tradición jurídica [...] Ni el Apéndice Foral de 1925 (Sentencia de la Audiencia Territorial de 14 de octubre de 1926) ni la Compilación en sus redacciones de 1967 y 1985 han suprimido la forma «ad substantiam» o «ad solemnitatem» requerida para la validez y eficacia de las donaciones de bienes inmuebles. En modo alguno ha existido

libertad de forma en el Derecho aragonés, que encuentra hoy su amparo y protección en el principio constitucional de seguridad jurídica, recogida en el artículo 9.3 de la Constitución española, en el ámbito de las relaciones jurídico-privadas y particularmente en el tráfico inmobiliario» (S. del TSJ de Aragón de 18 diciembre, 1990, Fundamento de Derecho núm. 3).

Muy alejada de lo expuesto y de la doctrina científica al respecto está la postura mantenida en la S. AP Teruel de 20 de junio de 1990: «Conforme a lo dispuesto en el art. 1 de la referida Compilación, tanto la costumbre como los principios generales en los que tradicionalmente se inspira su ordenamiento jurídico operan como factores de integración de las disposiciones mismas contenidas en aquélla y que constituyen el Derecho civil de Aragón, de modo y manera que tanto la costumbre como dichos principios generales, entre los que se encuentra el «*standum est chartae*», operan sólo respecto de las materias o instituciones reguladas por la Compilación, de forma que en defecto de tales normas regirán, como derecho supletorio, el Código civil y las demás disposiciones constitutivas del Derecho general español» (fundamento jurídico 4.º).

Standum est chartae.

«La aplicación del artículo 3.º de la Compilación que regula el principio jurídico «*Standum est chartae*» tiene su base histórica en las Observancias: 1.ª «De equo vulnerato», 4.ª «De testamentis», 24 «De probationibus cum carta» y sobre todo, de una manera amplia, en la 16.ª «De fide instrumentorum» [...] Corroboran dicho principio legal, entre otras, las sentencias de la Audiencia de Zaragoza de 10 de enero de 1885, 5 de marzo, 7 de abril y 31 de diciembre de 1892, 20 de junio de 1893 y 7 de diciembre de 1895 y las del Tribunal Supremo de 28 de febrero de 1860, 26 de septiembre de 1867 y 6 de abril de 1894. El principio «*Standum est chartae*» indica el marco legal en que debe moverse la interpretación del Juez que no puede salirse de lo contenido en la carta o documento salvo la necesidad de respetar las normas imperativas aplicables en Aragón, entre las que están la forma en la escritura pública de donación de inmuebles, en concordancia con la tradición jurídica aragonesa.» (S. TSJ de 18 diciembre 1990, Fundamento jurídico núm. 4.)

Relaciones entre ascendientes y descendientes: autoridad familiar de otras personas.

Según el Auto de la AP Zaragoza, Sección 1.ª, de 5 de abril de 1990, «la disposición establecida en el art. 10 de la Compilación del Derecho civil de Aragón, relativa a la «autoridad familiar de otras personas», es de aplicación en esta Comunidad Autónoma, conforme al art. 1.º del mismo Cuerpo legal y al art. 14 del Código civil, pero para que proceda hacer uso de dicha autoridad familiar con referencia al acogimiento regulado en el Código Civil —de aplicación sólo subsidiaria en Aragón, art. 1.2 Compilación— es necesario que concurran los requisitos referidos por la propia norma, en relación al art. 9.1 de la Compilación, que entiende la autoridad familiar como la necesaria para cumplir el deber de crianza y educación, de forma que prima esta obligación de adecuada crianza y educación sobre cualquier interés personal de los parientes, o sobre una consideración dominical de la autoridad familiar. Si ya en nuestro derecho histórico

se consideró así, y «de consuetudine regni non habemus patriam potestatem», en la conceptualización romana del término, en el derecho actual se explica dicha preferencia del interés del menor en el art. 39 del texto constitucional, y en cuantas normas regulan, en todo el Estado, las cuestiones relativas a su guarda y educación: así se expresa el Código civil en su art. 154, y la propia Compilación en el art. 10.4.» (fundamento jurídico núm. 2).

En un caso de fallecimiento de los progenitores, la autoridad familiar sobre la menor había sido concedida provisionalmente a la abuela materna en procedimiento de jurisdicción voluntaria y pese a la oposición de los abuelos paternos (Auto del JPI n.º 6 de Zaragoza de 12 de marzo de 1990). En el subsiguiente juicio declarativo ordinario de menor cuantía en solicitud de autoridad familiar sobre la menor señala el Juez que «no es procedente en este caso convocar a la Junta de Parientes para que proceda a designar la persona que deberá ostentar la autoridad familiar, tal como solicita la parte actora, pues de una lectura atenta de los artículos 10, 20 y 21 de la Compilación del Derecho civil de Aragón se deduce que dicha junta debe ser convocada en su caso para tal finalidad a solicitud de parte interesada, se entiende, en su correspondiente procedimiento, pero no en un pleito de menor cuantía en donde hay una clara oposición de intereses, que en caso de ser constituida la Junta, harían imposible una resolución, y en todo caso sería necesario acudir al Juez para solucionar el desacuerdo, no constando en ninguno de los mencionados artículos obligación expresa de constituir la Junta, antes bien del art. 20, 2.º y 5.º de la Compilación parece deducirse su carácter potestativo, por lo que es posible en este pleito pasar a determinar la persona más idónea para hacerse cargo de la nieta» (S. JPI n.º 6 Zaragoza, de 1 de diciembre de 1990).

Régimen económico conyugal: Contratación entre cónyuges.

«Si bien los cónyuges pueden celebrar entre sí toda clase de contratos (art. 24 de la Compilación), no debe olvidarse que los negocios que concierten están sujetos a los límites derivados del régimen económico-matrimonial vigente entre ellos, en cuanto realidad superpuesta a la que deben adecuarse; sentado esto, es obvio que el pacto [devengo de intereses en un préstamo entre cónyuges] ha de ceder ante lo establecido imperativamente en el art. 37, núm. 3 de la Compilación del Derecho civil de Aragón, según el cual los frutos de los bienes privativos forman también parte del haber común, lo que veda el éxito de la acción formulada por la demandante en cuanto a los intereses; ciertamente podrá solicitar la entrega de éstos en su condición de administradora de los bienes comunes pero nunca reclamarlos como bienes privativos» (S. AP Zaragoza —Sección 4.ª—, de 6 febrero 1990, fundamento jurídico núm. 3).

Régimen matrimonial legal.

La Sentencia AP Zaragoza (Sección 4.ª), de 4 septiembre 1990, dice referirse a la «Sociedad de gananciales» si bien trae a colación el art. 46 de la Compilación, lo que da a entender que la vecindad civil de los cónyuges es la aragonesa y su régimen matrimonial legal el de la «comunidad de muebles y adquisiciones». La doctrina que esta sentencia recoge sobre la naturaleza de la «sociedad de gananciales» es trasla-

dable a la naturaleza de la «comunidad de muebles y adquisiciones» pues ambas son variantes de comunidad parcial de bienes. Dice así: «Para la solución del recurso [contra sentencia que estimó falta de legitimación activa en la demandante de tercería de dominio frente a su marido y la Compañía...] es necesario examinar la cuestión de si durante la vigencia de la Comunidad de gananciales, la esposa puede ser estimada como propietaria de una mitad indivisa de un bien común (considerando 1.º); para el esclarecimiento de la cuestión anterior, es preciso determinar el problema de la naturaleza jurídica de la comunidad de gananciales y, concretamente, si se trata de una comunidad germánica o de una comunidad romana (considerando 2.º); la comunidad germánica tiene como características las de la existencia de un vínculo personal entre los comuneros, la de la asignación de la cosa a un fin colectivo, de lo que resulta que cada comunero tiene una participación indeterminada sobre toda la cosa, no pudiendo, por ello, estimarse que sea propietaria de una cuota sobre la cosa y debiendo esperarse a la disolución de la comunidad, para que pueda concretarse la parte de la cosa que pertenece a cada comunero (considerando 3.º); la comunidad romana tiene como características las de la inexistencia de un vínculo personal entre los comuneros y la de falta de asignación de la cosa a un fin colectivo, de lo que resulta que sin tener que esperarse a la disolución de la comunidad puede estimarse que cada comunero es propietario de una cuota sobre la cosa (considerando 4.º); ya es doctrina aceptada desde la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado del 30 de junio de 1927 que la comunidad de gananciales constituye una comunidad germánica, pues entre los cónyuges existe un vínculo personal, el matrimonio, y los bienes comunes están asignados a un fin colectivo, el levantamiento de las cargas del matrimonio, teniendo cada esposo una participación, inexistente sobre cada uno de los bienes comunes, no una cuota sobre los mismos, y debiendo, por ello, esperarse a la disolución de la comunidad para que pueda concretarse la parte que corresponde a cada uno de los cónyuges en cada uno de los bienes comunes (considerando 5.º); por lo tanto, rigiendo en el matrimonio contraído por la demandante y el demandado el régimen económico de la comunidad de gananciales, teniendo naturaleza ganancial el piso embargado y no habiéndose procedido a la disolución de la comunidad, no puede estimarse que la actora sea propietaria de la mitad indivisa del mismo (considerando 6.º); según lo dispuesto en el art. 46 de la Compilación aragonesa y en el art. 1.373 del Código civil, en el caso de que la deuda contraída por el demandado sea particular de éste, lo que la demandante debe hacer es ante todo, solicitar que se embarguen los bienes privativos del demandado y, en el supuesto de resultar éstos insuficientes, que se sustituya el embargo sobre la totalidad del piso por la parte que le corresponda al demandado en la comunidad conyugal, debiendo, por todo ello, desestimarse el recurso interpuesto por la demandante» (considerando 7.º).

De los bienes comunes y privativos.

«El término «hacienda», tradicionalmente, designa a las fincas rurales en las que existen, diversos cultivos, árboles frutales, ganado, pertenencias para la explotación, casa del agricultor y otras dependencias tales como graneros, establos, corralizas o cobertizos. Ello constituye un conjunto de relaciones de intereses que se desarrollan en torno a una propiedad, concurriendo como medio para satisfacer las necesidades humanas de cualquier clase» (S. TSJ de 18 diciembre 1990, Fundamento jurídico núm. 5).

«La jurisprudencia actual, fundada en la naturaleza jurídica de los regímenes jurídicos de comunidad, admite: PRIMERO: Que, pese a la suscripción del contrato de arrendamiento por uno solo de los cónyuges (en el caso de autos, el esposo), existe una titularidad conjunta por parte de ambos sobre el arrendamiento, y reconoce, por tanto, la existencia de una titularidad compartida, y ostentada por la mujer desde el inicio del vínculo contractual (Sentencias del Tribunal Constitucional, Sala Segunda, núm. 135, de 31 de octubre de 1986, y Sala Segunda, número 159 de 6 de octubre de 1989), y SEGUNDO: Conforme a esta última (BOE núm. 267, de 7 de noviembre de 1989) con la adjudicación de los derechos de arrendamiento del local de negocio a la esposa como consecuencia de la disolución de la Sociedad de Gananciales tras un proceso de separación judicial, no es de considerar producido un traspaso o cesión de arriendo, toda vez que esta figura necesariamente implica por su misma naturaleza la adquisición de una titularidad que previamente no se ostentase...» (S. AP Zaragoza (Sección 4.ª), de 25 mayo 1990, fundamento de derecho 4.º). En el mismo sentido, véase la S. AP Zaragoza (Sección 4.ª), de 1 junio 1990, fundamento de derecho 3.º.

«En relación al ciclomotor, la cadena de sonido y el televisor, según lo determinado en los artículos 37.4.º y 40. 2.º de la citada Compilación, habiendo resultado probado que estos bienes fueron comprados por el esposo, y no habiendo sido demostrado que lo fueran con dinero exclusivamente suyo, también hay que estimar que estos bienes tienen naturaleza común» (S. AP Zaragoza (Sección 4.ª), de 27 junio 1990, considerando 3.º).

«Según lo dispuesto en el art. 1.375 del Código civil y 48.1 de la Compilación aragonesa, y lo declarado por el Tribunal Supremo en su Sentencia del 4 de abril de 1988 de que en las acciones contradictorias del dominio sobre bienes gananciales la demanda debe dirigirse también contra la esposa, es patente que siendo titulares del citado derecho de superficie sobre las mencionadas parcelas, no sólo el demandado, sino igualmente su esposa, es evidente que el actor debía haber dirigido su pretensión, relativa a la titularidad del referido derecho de superficie, no solamente contra el demandado sino también contra su cónyuge» (S. AP Zaragoza (Sección 4.ª) de 21 febrero 1990, considerando 3.º). Obsérvese la incorrecta aplicación del sistema de fuentes: aplicación directa del Código civil y su doctrina jurisprudencial existiendo normas aragonesas directamente aplicables que se citan en segundo lugar. Por lo demás, parece acertado admitir que, aunque el Código civil no es directamente aplicable en Aragón en esta materia, la solución dada para la «sociedad de gananciales» del Código civil sirve para la «comunidad de muebles y adquisiciones» aragonesa. Sería bueno que así se hiciese constar.

«Sobre la falta de legitimación pasiva de la esposa del demandado, según lo dispuesto en el artículo 1.375 del Código civil y 48.1 de la Compilación aragonesa, resulta también indudable que al reclamarse por los actores la liquidación de los frutos de unos bienes y aunque éstos sean privativos del demandado, como aquéllos serían gananciales, la pretensión debía igualmente dirigirse contra la demandada, en cuanto esposa de aquél» (S. AP Zaragoza (Sección 4.ª), de 17 marzo 1990, considerando 4.º). Sirven aquí las mismas observaciones realizadas a la anterior sentencia.

Un claro resumen de la doctrina sobre el litisconsorcio pasivo necesario aplicado a los cónyuges se contiene en la

S. AP Zaragoza (Sección 4.^a) de 16 abril 1990, fundamento de derecho 3.^o; la sentencia está referida exclusivamente a la sociedad de gananciales del Código civil aunque no consta la vecindad civil «castellana» o de «Derecho común» de los cónyuges que probablemente sean aragoneses. En cualquier caso, la doctrina allí contenida parece trasladable a la comunidad de muebles y adquisiciones aragonesa. Dice así: «Ha de tenerse presente, de igual forma, el amplio criterio que con relación a la exigencia litisconsorcial proyectada sobre la sociedad de gananciales viene siendo mantenido, antes y después de la reforma del régimen económico matrimonial en el Código civil operada por la Ley 11/1981, de 13 de mayo, tanto por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencias de 30 marzo de 1982, 9 de julio 1984, 11 febrero 1985, 4 abril 1988 y 19 abril 1989) como por la doctrina de la Dirección General de los Registros (Resoluciones de 28 marzo 1983 y 27 mayo 1986), así como el propio tenor literal del reformado artículo 1385, párrafo segundo, de aquél texto legal. Según esta orientación, la llamada a juicio de ambos consortes resulta necesaria para supuestos concretos —que no cabe equiparar al de autos— como los derivados del ejercicio de acciones contradictorias del dominio, pero no cuando se trata de acciones personales derivadas de obligaciones o contratos en los que sólo uno de ellos haya intervenido, vinculando así a sus resultados al patrimonio común sin perjuicio de las garantías legales que en orden a la anulabilidad del negocio (art. 1.322) siempre corresponderán al cónyuge no contratante» En parecidos términos SS. AP Zaragoza (Sección 4.^a) de 3 y 4 septiembre 1990.

«Sin perjuicio de reconocer el amplio criterio que se ha venido manteniendo, antes y después de la reforma (sentencias del T.S. de 30 marzo 1982, 9 julio 1984, 11 febrero 1985, 4 abril 1988 y 13 abril 1989), sobre el particular [necesidad o no de litisconsorcio pasivo], ha de mantenerse en el presente caso la defectuosa constitución de la relación jurídico-procesal en esta litis, puesto que la pretensión deducida en la misma va más allá del mero ejercicio de acciones personales derivadas de obligaciones o contratos e implica una auténtica y efectiva contradicción de dominio para cuyo conocimiento se exige la presencia de ambos cónyuges (sentencia de 4 abril 1988) al no poderse afirmar de lo actuado que exista conocimiento o consentimiento de parte de la esposa del demandado, ni que la adquisición por éste del aparcamiento subterráneo de autos se trata de un acto «incluido en el tráfico habitual de su profesión» (artículo 48.2.1.^o de la Compilación), la cual se ignora. No puede soslayarse, por último, la referida exigencia procesal con la atribución a la indicada esposa de la condición de tercero hipotecario como hace la sentencia recurrida, pues al margen de toda consideración sobre la validez o eficacia del título adquisitivo que se esgrime, cuestión que atañe al fondo del litigio planteado, es claro que su posición respecto de aquél es formalmente la misma que la de su marido, siendo tal la razón que obliga a su llamada a juicio como requisito previo para el estudio del núcleo de la pretensión deducida» (S. AP Zaragoza, Sección 4.^a, de 11 septiembre 1990, fundamento de derecho 3.^o).

Pasivo de la comunidad.

«Según lo dispuesto en el art. 46 de la Compilación aragonesa y en el art. 1.373 del Código civil en el caso de que la deuda contraída por el demandado sea particular de éste, lo que la demandante debe hacer es ante todo, solicitar que se

embarguen los bienes privativos del demandado y, en el supuesto de resultar éstos insuficientes, que se sustituya el embargo sobre la totalidad del piso, por la parte que le corresponda al demandado en la comunidad conyugal debiendo, por todo ello, desestimarse el recurso interpuesto por la demandante» (S. AP Zaragoza (Sección 4.^a), de 4 septiembre 1990, considerando 7.^o).

Gestión de la comunidad.

«Cada uno de los cónyuges puede administrar y disponer del dinero común que se encuentre en su poder (art. 48.2.2.^o de la Compilación), por lo que no procede acceder a la devolución de intereses instada por el marido en su reconvencción, sin perjuicio de que la actora pueda resultar deudora a la comunidad si se hubiera excedido en sus facultades como administradora del haber común, y ello abstracción hecha de los efectos derivados de la sentencia recaída en el juicio de cognición...» (S. AP Zaragoza (Sección 4.^a), de 6 febrero 1990, fundamento jurídico núm. 6).

«En cuanto a la posibilidad de la venta por el marido demandado de su parte en el local ganancial contra el consentimiento de la esposa demandada, hay que tener en cuenta que, según lo dispuesto en los artículos 1.379, 1.278 y 1.277.1.^o del Código civil y 48.1.^o de la Compilación aragonesa, si bien es cierto que el demandado, aun contra el consentimiento de la demandada, podía disponer «mortis causa» de la mitad del citado local, no es menos cierto que el dicho demandado, contra el consentimiento de la misma demandada, no puede disponer ínter vivos y, por lo tanto, vender, la mitad del indicado local». (S. AP Zaragoza (Sección 4.^a), de 6 junio 1990, considerando 2.^o). Obsérvese la incorrecta utilización del sistema de fuentes y de la terminología.

«Según lo dispuesto en el artículo 1.2.^o de la Ley de Hipoteca Mobiliaria y Prenda sin Desplazamiento, teniendo todos los indicados bienes naturaleza común y habiendo sido hipotecados solamente por el marido, procede decretarse la nulidad de la dicha hipoteca, desestimándose, en consecuencia, el recurso de apelación interpuesto por los demandados» (S. AP Zaragoza (Sección 4.^a), de 27 junio 1990, considerando 4.^o).

De la viudedad: limitaciones.

«Respecto de la atribución del usufructo universal, según lo determinado en el art. 73 en relación con la disposición transitoria 5.^a de la Compilación aragonesa de 1967, habiendo contraído matrimonio el difunto el 1 de diciembre de 1963, es patente que pudo dejar a su tercera esposa la viudedad universal sobre todos sus bienes, aunque tenía dos hijas de su primer matrimonio, las actoras» (S. AP Zaragoza (Sección 4.^a), de 15 enero 1990, considerando 9.^o).

Del derecho expectante de viudedad.

Los bienes sujetos al derecho expectante de viudedad, según el art. 76 de la Compilación aragonesa, «se pueden vender, pero quien los adquiera ha de respetar tal derecho, que se extingue, además de por renuncia, por concurrir alguna causa de indignidad para suceder, o por nulidad del matri-

monio o separación judicial con declaración de culpabilidad (art. 78 Compilación aragonesa [de 1967])... Si existió el derecho expectante sólo por las causas legales y a solicitud del otro cónyuge, puede instarse la declaración de extinción... Pero es que, en el caso de autos, una mitad indivisa, la adquirida por la hermana, no debió entrar en la categoría de común o privativo de los cónyuges y, por tanto, no nació el derecho expectante de viudedad que naturalmente tienen los esposos sobre la otra mitad indivisa de modo recíproco» (S. TS (Sala 1.^a), de 28 febrero 1990, fundamento de derecho 7.^o).

«Estando *sub iudice* la reclamación, no puede estimarse que la porción de finca objeto de la misma hubiera entrado ya en el patrimonio del demandado y quedado sometida al derecho expectante de viudedad que configura el art. 76.1 de la Compilación, cuyos hipotéticos frutos tendrían la consideración de bienes comunes, a tenor de su artículo 37.3.^o. Despréndese de ello la imposibilidad de asignar a la esposa del demandado el pertinente interés jurídico-procesal en orden a exigir su llamada al proceso, de acuerdo con el Instituto del litisconsorcio pasivo necesario». Interés que la sentencia niega incluso en el caso de que existiera el derecho expectante de viudedad y la porción de finca reclamada perteneciera al patrimonio común del matrimonio (S. TS (Sala civil) de 12 de noviembre de 1990, fundamento de derecho núm. 3).

Del usufructo viudal

De la Sentencia del TS (Sala civil) de 10 abril 1990 entresacamos la siguiente doctrina judicial contenida de manera dispersa en dos amplios fundamentos de derecho: no hay que confundir el usufructo llamado viudedad foral aragonesa con el usufructo constituido en testamento. Aquel usufructo legal es un beneficio que la ley concede, ya reconocido en la Compilación de Huesca de 1247, y que ha subsistido hasta la actual Compilación de Derecho aragonés de 8 de abril de 1967, reformada por Ley de Las Cortes de Aragón de 21 de mayo de 1985, pasando por el Apéndice al Código civil de 1925; usufructo legal que el viudo o viuda tiene y una de cuyas causas de extinción es el matrimonio del usufructuario (art. 73.8 del Apéndice y 86.2 de la vigente Compilación, que recogieron el derecho antiguo). En cambio, el usufructo objeto de la litis se constituyó en testamento a favor del esposo «para los días de su vida» y con la única condición de que al ocurrir su fallecimiento pasen los bienes a los legítimos herederos «de la testadora». Tal disposición testamentaria está acogida a los efectos del principio aragonés *standum est chartae*, que quedaría infringido de acoger la tesis que viene a dejar al arbitrio del usufructuario convertir un usufructo testamentario en viudedad foral quebrantando lo dispuesto tan claramente por la testadora, y realizando un verdadero abuso de derecho. El usufructo instituido en testamento, ni por su constitución, ni por su forma de extinción puede asimilarse al usufructo viudal que rige en Aragón, que no llega a absorber la constitución voluntaria de usufructos, tanto *inter vivos* como *mortis causa*, porque siempre se deja a salvo el pacto en contrario (Fundamentos de derecho núms. 2.^o y 4.^o).

Inventario y fianza.

«Sobre la dispensa de las obligaciones del inventario y fianza a la esposa usufructuaria, según lo dispuesto en el art. 80.1.1.^o y 2.^o de la Compilación aragonesa de 1967 es también

evidente que el causante pudo relevar a su tercera esposa de las citadas obligaciones de inventario y la fianza, sin perjuicio del inventario que debía formalizarse por la disolución de la tercera comunidad conyugal del causante» (S. AP Zaragoza (Sección 4.^a), de 15 enero 1990, considerando 9.^o).

«Los actores, padres del causante, fallecido el día 31 diciembre 1987, abintestato, casado sin descendencia, solicitan, como herederos nudo-propietarios, frente a la viuda, al amparo de los artículos 80 y 82 de la Compilación del Derecho civil de Aragón, la formalización de inventario y la constitución de fianza en el usufructo viudal (fundamento 1.^o) [...] En el inventario formalizado en acta notarial de 9 de agosto de 1988 figuran los depósitos de dinero, cuentas corrientes y libretas de ahorro consorciales; y es que, si bien la formación del inventario, conforme al art. 80.2.^o de la Compilación aragonesa, debe realizarse en el plazo que señala, con independencia de que previamente se hayan realizado otras operaciones de liquidación (y asimismo lo establece, con relación al derecho común el art. 491.1.^o del Código civil para todas las formas de constitución del usufructo según su art. 468 —sentencia del T.S.— de 29 mayo 1965, A. 3810), sin embargo, en el caso de autos, no para determinar los bienes propios del causante, pero sí, el metálico y valores, habrá de practicarse previamente la liquidación de la sociedad conyugal —acto bilateral en el que intervienen el cónyuge sobreviviente y los herederos del premuerto— con la consiguiente adjudicación de cada mitad de los bienes comunes, y aun deducir el importe de los gastos de entierro del causante, que insta la viuda, como satisfechos por ella». Por ello el fallo condena a la demandada a «configurar el inventario a que le obliga el artículo 80 de la Compilación aragonesa, otorgando la oportuna escritura, incluyendo en el mismo la mitad de los bienes comunes de la sociedad conyugal resultante de su matrimonio con el causante y los bienes propios de éste...». (S. AP Zaragoza (Sección 4.^a) de 27 noviembre, 1990, fundamento 2.^o y fallo).

«Los demandantes solicitaron en el extremo 2.^o del suplico de la demanda que la demandada deposite fianza por importe de veinticinco millones de pesetas, cifra en que se valora el total del caudal relicto conocido. La prestación de fianza tiene como finalidad asegurar el cumplimiento por el cónyuge sobreviviente de sus obligaciones de usufructuario viudal, de conservar la cosa y disfrutarla con la diligencia de un buen padre de familia. Es de tener en cuenta la naturaleza de los bienes; en cuanto a los inmuebles atender a la consideración de su deterioro, y en relación a los muebles: el usufructo del turismo matrícula Z-315-P, cosa que se deteriora por el uso, rige el artículo 481 del Código civil; las acciones están depositadas bancariamente; y el dinero es cosa consumible, a cuyo usufructo se refiere el artículo 482 del Código civil; por tanto, el requisito de fianza entendemos queda satisfecho con su prestación por la viuda, en importe de un millón de pesetas, en cualquiera de las clases de fianza admitidas por la ley, y en este sentido es de estimar el presente motivo de recurso interpuesto por la demandada» (S. AP Zaragoza (Sección 4.^a) de 27 noviembre, 1990, fundamento 4.^o).

Sanción de la falta de inventario.

«Los demandantes solicitan se condene a la demandada a la pérdida de los disfrutes de viudedad, desde el requerimiento de 5 de julio de 1988 hasta la terminación del inven-

tario y otorgamiento de la escritura pública, en cuanto se trata de una sanción por incumplimiento de la obligación de formalizar inventario. Pero en el de 9 de agosto de 1988, se han cumplido los requisitos formales, citación de los herederos nudo-propietarios —uno de los cuales asistió, ratificando expresamente su actuación el otro—, forma notarial, y cumplimiento del plazo, a contar desde el requerimiento para ello. Asimismo, los requisitos de fondo, según lo expuesto. Se han descrito los bienes, con referencia al inventario ya practicado por la otra parte; sin la omisión dolosa o negligente de ninguno de ellos, y en los términos que resultan de la falta de adjudicación de cada mitad de bienes comunes por el acto previo bilateral de liquidación de la sociedad conyugal, y de la detracción del importe de los gastos de entierro [...] Por lo expuesto es válido el inventario practicado y no procede acceder a la anterior sanción, con acogimiento del primer motivo del recurso de apelación interpuesto por la viuda; máxime cuando en el Ordenamiento Jurídico Aragonés la regla general es la no obligatoriedad de la formalización de inventario y de prestación de fianza en el usufructo viudal, siendo la excepción la exigencia del artículo 80.2.º de la Compilación aragonesa, y que la viudedad no es un derecho sucesorio sino una función familiar» (S. AP Zaragoza (Sección 4.ª) de 27 noviembre, 1990, fundamento 3.º).

Derecho de sucesiones por causa de muerte: del testamento mancomunado.

«Conforme a lo dispuesto por la Disposición Transitoria Sexta de la Compilación del Derecho Civil de Aragón, las normas aplicables a la revocación o modificación del testamento mancomunado otorgado por los cónyuges D. Federico y D.ª Carmen-Natividad el 21 de marzo de 1958 son las del Apéndice al Código civil de 7 de diciembre de 1925, vista la fecha de dicho otorgamiento y el principio de absoluta irretroactividad que sienta dicho precepto legal, cuya claridad literal descarta la interpretación propuesta por la parte apelante en apoyo de la aplicación al caso planteado del artículo 97 de la Compilación. En consecuencia, ha de estarse al art. 19 del mencionado Apéndice [...]. El principio de irretroactividad adquiere particular relevancia en el caso presente ante una situación jurídica de amplia base convencional como es el testamento mancomunado, que obliga tanto al estricto cumplimiento de lo concertado como al respeto de los derechos sucesorios adquiridos a su amparo, y atendiendo a la circunstancia de que, al tiempo del otorgamiento del documento dicho, el «pacto al más viviente» carecía de otra referencia normativa que la proporcionada por el artículo 60 del Apéndice, dentro de los pactos o capitulaciones matrimoniales y sin otra regulación que la consuetudinaria, en cualquier caso no probada» (S. AP Zaragoza, Sección 4.ª, de 14 noviembre 1990, fundamentos de derecho 1.º y 2.º).

Consortio foral.

El TS (Sala civil) en la Sentencia de 12 de noviembre de 1990 se plantea el tema de la naturaleza del consorcio foral. «En este concreto aspecto, es de hacer notar que no obstante la enemiga casi generalizada que ha concitado esta institución foral, pues, como bien dice el recurrente, «entorpece el tráfico inmobiliario, coarta la libre circulación de los bienes y no responde al moderno espíritu de familia», incluso, parece contrariar el principio *standum est chartae* recogido en el artículo

3 de la Compilación; hay que tener en cuenta que las críticas son anteriores al Apéndice foral, el cual, excluyó la institución siendo recuperada por la Compilación tras los acuerdos del Congreso de Derecho Foral, y que lo cierto es que la redacción gramatical del artículo 142, atendida la totalidad de sus apartados, es demostrativa de su índole imperativa, previa concurrencia de los presupuestos que establece su apartado 1, lo que, desde luego, no impide que el «Consortio» pueda nacer de un acuerdo de voluntades y admita una regulación distinta a la del precepto, de existir acuerdo unánime entre la totalidad de los consortes, sin que, por otro lado, resulte preciso para su constitución que las cuotas consorciales provengan de idéntica titularidad, razón por la que no presentó ningún impedimento que, en el de autos, las porciones respectivas tuviesen distinta causa transmisiva: herencia y legado; ahora bien, la específica naturaleza del Instituto origina que, a partir de su constitución, todas las porciones o cuotas pierden su primitiva sustantividad para quedar sometidas a idéntico régimen, salvo que mediara acuerdo contrario de los interesados» (fundamento de derecho núm. 4.º).

También en la S. JPI núm. 2 de Tarazona de 10 octubre 1990 se plantea la cuestión del carácter imperativo o dispositivo del art. 142 de la Compilación aragonesa. No parecen existir serias diferencias de fondo con lo dicho por el TS en la Sentencia de 12 de noviembre de 1990. Dice así: «No se puede decir a favor de la consideración de su carácter dispositivo que el Consortio es una materia odiosa por cuanto priva al hombre de la libre administración de sus bienes (Martón y Santa Pau), o que se trata de una institución arcaica y primitiva que no responde a las modernas exigencias del tráfico inmobiliario (Gil Berges y sentencia de la A.T.Z. de 14 marzo 1924), o que no responde al moderno espíritu de familia (Isábal); aunque éstas, junto con otras opiniones, condujesen a que el legislador aragonés del 25 lo suprimiese de la normativa del Apéndice. Pero la realidad es tozuda, y esta institución de más de setecientos años de vigencia legal, ha vuelto a ser recogida en la vigente Compilación por ser considerada útil y necesaria. No obstante lo anterior, no resulta incoherente considerar que la actual normativa del art. 142 tiene un carácter de regulación dispositiva, ya que al confrontarlo con el principio aragonés de libertad civil, plasmado en el apotegma *standum est chartae* éste último debe prevalecer. De este carácter dispositivo se deducen dos consecuencias:

1. Que el consorcio y sus efectos pueden ser excluidos voluntariamente, es decir, que aun dándose todas las circunstancias legales y objetivas que prevén su nacimiento, las partes (en aplicación del principio *standum est chartae*) están legitimadas para excluir la existencia del mismo; lo cual no implica que si voluntariamente, antes de su nacimiento, no lo excluyen, el Consortio nazca y la normativa del art. 142, que lo regula, tenga aplicación de carácter imperativo.

2. Que el Consortio puede establecerse y regularse voluntariamente: de la misma manera que el Consortio Foral puede no existir, aun dándose todas las circunstancias legales objetivas que prevén su nacimiento, *sensu contrario*, y en virtud del mismo principio, la institución puede nacer voluntariamente aunque no se den algunos de los requisitos —personales, reales, formales o de título— que la Compilación establece en su art. 142» (fundamento jurídico 2.º).

En la regulación del consorcio foral «no se limita expresamente el acrecimiento a ninguna determinada condición su-

cesoria que debiera concurrir entre los distintos consortes, ni, tampoco, resulta incompatible con la prohibición temporal de disolución que hubiera sido impuesta en el testamento que originó el consorcio» (S. TS (Sala civil) de 12 de noviembre de 1990, fundamento de derecho núm. 2).

«Las porciones originarias pierden su propia sustantividad desde el momento en que queda constituido el consorcio, y de aquí que el acrecimiento verificado no suponga vulneración a la regulación de ese derecho en el Código civil, artículos 981 y siguientes, de los que se desprende la incompatibilidad entre herederos y legatarios en punto a compartir un mismo acrecimiento» (S. TS (Sala civil) de 12 de noviembre de 1990, fundamento de derecho núm. 5).

«El artículo es claro [el 142 de la Compilación], escueto y riguroso, conteniendo exactamente lo que dice, sin prestarse a tergiversaciones; admitiendo únicamente dos excepciones: la 1.ª en el supuesto de consorcio foral nacido de título hereditario, si uno de los consortes viene especialmente obligado al pago de las deudas del causante, y no existen otros bienes hereditarios que el o los inmuebles adquiridos en consorcio. En aplicación de la normativa del art. 138.1 de la Compilación, conforme al cual «el heredero responde de las deudas de la herencia exclusivamente con los bienes que reciba del caudal relicto, aunque no se haga inventario», dicho heredero consorte podrá enajenar su cuota consorcial para el pago de las deudas hereditarias. La 2.ª, aunque de carácter discutible, si media una autorización expresa de todos los demás consortes, lógicamente, la prohibición de disposición que el precepto establece cesa.» (S. JPI núm. 2 de Tarazona de 10 octubre 1990, fundamento jurídico 4.º).

Derecho de bienes.

La Sentencia de la AP Zaragoza (Sección 3.ª) de 12 enero 1990 contiene una exposición general del tema de las luces y vistas en el Derecho aragonés. Transcribe como precedentes legislativos la Observancia 6.ª «De aqua pluviali arcenda» y los arts. 14 y 15 del Apéndice; transcribe igualmente el contenido de los arts. 144, 145 y 147 de la Compilación aragonesa. Dice seguidamente que «todos los precedentes legislativos transcritos indican doctrinal y legislativamente la coexistencia en esta Comunidad Foral de dos instituciones que parecidas no se deben confundir: a) las relaciones de vecindad como régimen normal, y b) las servidumbres con carácter excepcional. Son notas diferenciales entre relación de vecindad y servidumbres, entre otras, las siguientes: a) las primeras forman parte del régimen normal de la propiedad inmobiliaria, las segundas suponen una limitación normal del dominio; b) las primeras se establecen con carácter igualitario o recíproco, mientras que las segundas constituyen un gravamen; c) en aquellas no existe ventaja para uno y obligación para otro y, por el contrario, en éstas existe un predio dominante y otro sirviente; d) en las relaciones de vecindad no existe derecho a indemnización y en las servidumbres sí y e) las primeras no se extinguen por prescripción, lo que si acontece con las servidumbres» (fundamentos jurídicos 2.º, 3.º y 4.º).

De las relaciones de vecindad.

«Es la amplia liberalidad existente en Aragón, mayor que

en territorio de derecho común, la que permite las aberturas sin sujeción a dimensiones determinadas pero con la obligación de la reja y red remetidas. La actual regulación de la Compilación de 21 de mayo de 1985 no ha introducido modificación sobre la anterior en el libro III al regular las relaciones de vecindad y servidumbres y no existiendo voladizos ni signos aparentes sobre el fundo de los actores, falta para que pueda comenzar el término de usucapión el acto obstativo o prohibición formal demostrado en autos cumplidamente por los demandados, reputando la situación de autos incardinada en las relaciones de vecindad. El art. 145 de la Compilación es bien expresivo al preceptuar que no son signos aparentes de luces y vistas la falta de protección señalada en el artículo anterior ni tampoco los voladizos sobre fundo propio» (S. AP Zaragoza (Sección 3.ª) de 27 junio 1990, fundamento jurídico 2.º).

«La expresión «abrir» [huecos para luces y vistas: art. 144] no debe ser interpretada únicamente como demolición de una parte de pared para entrada de luz, sino que debe extenderse al supuesto de construir dejando huecos para recibir luces y poder ver» (S. AP Zaragoza (Sección 3.ª), de 6 noviembre 1990, fundamento de derecho 3.º).

«Si, como ha quedado evidenciado por la prueba practicada, la edificación que lleva a cabo la entidad demandada en la finca colindante con la de los actores no guarda distancia alguna respecto de ésta, y menos la prevenida en el art. 582 del Código civil, [...] era obligación de inexcusable cumplimiento para la mercantil demandada, conforme a lo preceptuado en el art. 144.2 de la Compilación del Derecho civil de Aragón, colocar en dichos huecos reja de hierro remetida en la pared y red de alambre, o protección semejante o equivalente, obligación incumplida por aquélla. En manera alguna cabe calificar tal pretensión de la actora como un supuesto abuso de derecho, que proscribe el art. 7.2 del Código civil, [...] los requisitos del abuso de derecho no concurren en el caso que se enjuicia en el que la actora al ejercitar dicha acción de condena frente a la mercantil demandado, no hace sino defender sus derechos dominicales respecto de la mentada finca urbana frente a la actuación desarrollada por aquella en flagrante infracción de norma legal que le imponía el deber inexcusable de colocar en los huecos de ventana de dicha pared del edificio reja de hierro remetida y red de alambre o similar, y ello como protección del fundo colindante, por lo que en manera alguna cabe deducir que dicha pretensión de la actora sea contraria al criterio finalista o teleológico de dicho precepto legal, sino, por el contrario, plenamente acomodada al mismo» (S. AP Teruel, de 31 octubre 1990, fundamento de derecho 4.º).

En cuanto al procedimiento para exigir la colocación de reja y red, frente al argumento de que debe ventilarse en juicio declarativo de menor cuantía, señala la S. AP Zaragoza (Sección 3.ª) de 27 junio 1990, que «si nos atenemos a la petición de la demanda, consistente en una condena a colocar reja y red en unas ventanas, es una pretensión de hacer, siendo la argumentación del juzgador de instancia correcta, debiendo añadirse solamente que el perito tasa en 56.015 pts. el valor de la obra [juicio de cognición]. No se trata pues de una acción negatoria de servidumbre sino de una condena de hacer o ejecutar un derecho reconocido en el art. 144.2 de la Compilación, régimen normal de luces y vistas incluido en el título «De las relaciones de vecindad» (fundamento jurídico 3.º).

De las servidumbres: luces y vistas.

La Sentencia del JPI N.º 1 de Ejea de los Caballeros, de 20 febrero 1990, señala como requisitos mínimos para que exista voladizo «que sirva para apoyarse, sacar el cuerpo y observar mejor», añadiendo que «hacer sombra, resguardar del agua de lluvia, no es la función de lo que la jurisprudencia llama voladizo. Un voladizo o alféizar no es un resalte; es un resalte con función de favorecer la vista, es decir: se trata de elemento físico unido a utilidad» (fundamento jurídico 2.º).

«Voladizos que, conforme a la interpretación doctrinal de los especialistas en Derecho Foral de los arts. 14 y 15 del Apéndice de 1925 y hoy por aplicación de los arts. 145, 147, 148 y Disposiciones transitorias 9.ª y 10.ª de la Compilación Foral y estimó la S. de la A.T.Z., de 11 diciembre 1985, confirmada por la del T.S., de 20 octubre de 1987, son signos aparentes de servidumbre, los que al haber transcurrido, incluso desde 1967, más de diez años al momento actual sin que se haya solicitado su desaparición, llevarían como consecuencia a la conclusión de estimar haberse adquirido dicha servidumbre cuando menos por usucapion» (S. AP Teruel, de 14 abril 1990, fundamento de derecho 4.º).

«La carencia en esa ventana de dichos elementos [reja de hierro remetida en la pared y red de alambre], conforme determina el inciso segundo del artículo 145, no es signo aparente de servidumbre de luces y vistas, de modo que, por mucho tiempo que pase, no podrá adquirirse servidumbre alguna por este solo hecho» (S. AP Teruel, de 30 mayo 1990, fundamento de derecho 4.º).

Usucapión de las servidumbres.

«Conviene aludir a un error en la sentencia recaída en el primer orden jurisdiccional, en cuanto indica que las servidumbres de paso no se pueden adquirir por prescripción, en virtud de lo prevenido en el artículo 539 del código civil, cuando el Derecho Aragonés sí admite la usucapión de dichas servidumbres (artículos 147 y 148 de la Compilación)» (S. AP Zaragoza (Sección 4.ª), de 27 noviembre 1990, fundamento jurídico 3.º).

Derecho de obligaciones. Derecho de abolorio o de la saca: Elementos constitutivos.

«Para la procedencia del Derecho de abolorio era preciso que los bienes vendidos hubieran permanecido en la familia durante las dos generaciones inmediatas al disponente, y tal requisito quiebra en la presente venta, dado que el inmueble nunca ha permanecido en la familia de la disponente sino, en todo caso, en la familia de su esposo por lo que al haberse roto la troncalidad con la transmisión hereditaria de José Luis en favor de su esposa no ha lugar al derecho de abolorio que se solicita. A efectos puramente doctrinales, asimismo es de señalar que tampoco hubiera procedido el derecho de retracto en la transmisión hereditaria del Sr. Fernández a su esposa por quedar excluidos del Derecho de abolorio todos los actos transmisivos de dominio distintos del de compra y dación en pago, no siendo aplicable a las adquisiciones por título hereditario» (S. JPI n.º 2 de Huesca, de 20 febrero 1990, fundamento jurídico 1.º).

«Frente a esa extensión documental no desvirtuada de la repetida finca (3 hectáreas y 50 áreas), el demandante pretende el retracto de 1 hectárea, 71 áreas y 73 centiáreas, lo que viene a suponer un retracto parcial de la finca, totalmente improcedente, aun cuando no se ponga en tela de juicio por las partes que sobre la misma pudiera corresponder a éste el derecho de abolorio que establece el art. 149 de la Compilación del Derecho de Aragón, pues admitir lo contrario sería desconocer la característica esencial de todo derecho de retracto, como lo es el de abolorio cuando falta o no se ha acreditado el oportuno ofrecimiento de venta, y que es la subrogación del titular del derecho de adquisición preferente en la situación del adquirente, tanto en lo que es objeto del contrato como en las condiciones del mismo; y las excepciones a este principio solamente son contempladas por la doctrina en el sentido de impedir el retracto de fincas aisladas cuando se realiza su venta conjunta con otras formando un todo unitario, problema que no es del caso analizar aquí» (S TSJ de Aragón, de 22 enero 1990, fundamento jurídico 2.º).

«Según lo dispuesto en el artículo 1281.1.º del Código civil de la interpretación de los términos del mencionado pacto se deduce que los otorgantes, prescindiendo de cuál era su vecindad regional y cuál era el origen oneroso o lucrativo de los bienes, quisieron que en el supuesto de que alguno de ellos dispusiera a título oneroso de los mismos bienes a favor de un pariente fuera del cuarto grado o de un extraño, los demás pudieran ejercitar el derecho de retracto en la forma y plazo establecidos en la Compilación aragonesa» (S. AP Zaragoza (Sección 4.ª), de 5 abril 1990, considerando 3.º).

Forma y plazo.

La obligación de entregar o consignar el precio u ofrecer fianza de consignarlo (art. 150.1 de la Compilación, en relación con el art. 1618.2 de la Ley de Enjuiciamiento Civil) «es consustancial al ejercicio de toda pretensión retractorial, incluso con anterioridad a la iniciación del juicio, como ocurre en conciliación previa, como han establecido numerosas sentencias e integra elemento esencial de esa subrogación en la situación del adquirente a quien debe ponerse a su disposición el precio que en su día el mismo pagó, sin perjuicio del resarcimiento de los llamados gastos legítimos, que señala el art. 1.518 del Código civil cuya aplicación a los supuestos del retracto de abolorio nunca ha sido cuestionado» (S TSJ de Aragón, de 22 enero 1990, fundamento jurídico 4.º).

«Aunque cuando el precio no es conocido, como en este supuesto, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1618, 2.º, de la Ley de enjuiciamiento civil, debe darse fianza de consignarlo luego que sea conocido; la doctrina del Tribunal Supremo estima cumplido aquel requisito que garantiza al retraído contra la insolvencia del retrayente, cuando por el Juez se estima como suficiente, al admitir la demanda, una cantidad que en forma provisional y no arbitraria consigna el retrayente, por cumplir sus fines con una garantía superior, más directa y más ajustada a la buena fe y en todo caso comparable a la fianza en metálico —sentencias de 31 de marzo de 1967 y 12 marzo 1969—, estimando suficiente la de 9 de febrero de 1984, la consignación de la suma «en que según rumores cifraba —el retrayente— dicho precio» (S TSJ de Aragón, de 22 enero 1990, fundamento jurídico 5.º del voto particular).

«Ninguno de los artículos 1.518, en relación con el 1.525 del Código civil, 150.1 de la Compilación del Derecho civil de Aragón, ni el 1.618 de la Ley de enjuiciamiento civil imponen al retrayente la obligación de consignar ni afianzar el pago de los gastos del contrato y los demás gastos legítimos hechos para la venta para que la demanda sea admitida, ya que el pago de estos gastos es requisito únicamente para la efectividad del retracto —sentencias del Tribunal Supremo de 23 marzo 1956, 20 marzo 1959 y 19 enero 1974—» (S TSJ de Aragón, de 22 enero 1990, fundamento jurídico 6.º del voto particular).

«De acuerdo con los arts. 1.525 y 1.518 del Cc., en relación con el art. 1.618 de la Lec., basta la consignación del precio de la venta para dar curso a la demanda de retracto, sin perjuicio del reembolso al comprador de los gastos del contrato y cualquier otro pago legítimo hecho por la venta, así como los gastos necesarios y útiles hechos en la casa vendida, cuyo ofrecimiento no se hizo en la demanda, defecto puramente formal incapaz por sí solo de provocar la repulsión de la demanda, y a los que no ha renunciado el demandado, no habiendo sido concretados por lo que queda su determinación para la ejecución de sentencia» (S JPI e I de Calamocha, de 25 octubre 1990, fundamento de derecho n.º 2).

«Es reiterada la doctrina del Tribunal Supremo conforme a la cual el plazo de caducidad comienza a correr desde que el retrayente tiene completo conocimiento del contrato en el que se pretende subrogarse —sentencias de 30 octubre 1978, 9 febrero 1984, 12 diciembre 1986 y 27 diciembre 1988—» (S TSJ de Aragón, de 22 enero 1990, fundamento jurídico 4.º del voto particular).

Limitación de la facultad dispositiva.

«Si bien es cierto que el artículo 151 de la Compilación del Derecho civil de Aragón limita la facultad dispositiva del retrayente sobre el inmueble retraído por derecho de abolorio por actos inter vivos, prohibiendo su enajenación durante cinco años, aun a favor de parientes, a no ser que el adquirente venga a peor fortuna, hay que tener en cuenta que tal precepto no impone al retrayente que asuma ese compromiso, ni preste juramento de cumplirlo, por otro lado innecesario, ya que el cumplimiento de esa prohibición no depende del consentimiento expreso del retrayente, porque su voluntad está supeditada al mandato legal y es superfluo porque, aunque se silencie, ha de cumplirse; y si la Compilación no impone ese compromiso, una norma adjetiva no puede imponer una sanción por una omisión que no puede apreciarse, más aun cuando, en este punto, la Compilación ha derogado la Ley de Enjuiciamiento civil, al ser aquella de fecha posterior a ésta —art. 2.2 del Código civil—; y lo que se ha dicho sobre la omisión del compromiso de no enajenar la finca retraída es predicable del compromiso contraído erróneamente por un tiempo inferior al establecido en la Ley, desde el momento en que la prohibición de disponer no tiene su fuente en la voluntad del retrayente, sino en la Ley» (S TSJ de Aragón, de 22 enero 1990, fundamento jurídico 7.º del voto particular).

No queremos finalizar este apartado sin hacer referencia a las Jornadas realizadas y las publicaciones aparecidas en el año 1990, sobre Derecho civil aragonés. Esperamos en futuros informes poder hacer una valoración de la doctrina, de modo similar a lo hecho con la jurisprudencia.

a) Jornadas sobre Derecho Civil aragonés.

Los días 28, 29 y 30 de septiembre de 1990 se celebraron en la ciudad de Jaca unas «Jornadas de Derecho Aragonés» organizadas por las Cortes de Aragón con la colaboración de Iber-Caja. Las Jornadas se articularon en base a dos ponencias: una a cargo del economista D. Jesús Fernández Portillo sobre «Fiscalidad de las Instituciones Civiles Aragonesas» y otra a cargo del Dr. D. Angel Bonet Navarro, titulada «Hacia una Ley Procesal Civil Aragonesa». Se presentaron también diversas Comunicaciones. La asistencia fue nutrida y la organización buena. En ellas participó el Justicia como moderador de la Ponencia sobre Derecho procesal civil aragonés. Como colofón de las Jornadas se elaboraron y aprobaron una serie de Conclusiones que fueron recogidas por la prensa y que se publicarán en su día con las Actas.

b) Libros y artículos doctrinales.

— BANDRES SANCHEZ-CRUZAT, J. M. Y R. M., LATORRE MARTINEZ DE BAROJA, E. y MERINO HERNANDEZ, J. L., *Comentarios al Código Civil y Compilaciones Forales* (Dr. M. Albaladejo), T. XXXIII, vol. 2.º, artículos 48 a 88 COMPILACION DE ARAGON, Edersa, Madrid, 1990, XIV + 416 págs.

Con este volumen se completan los Comentarios a la Compilación del Derecho civil de Aragón de la «Editorial Revista de Derecho Privado» que comprenden los T. XXXIII, vols. 1.º y 2.º, y XXXIV, vols. 1.º y 2.º.

— BONET NAVARRO, A., «La casación en materia foral», *Boletín de los Colegios de Abogados de Aragón*, núm. 118, 1990, págs. 27-46.

— CALATAYUD SIERRA, A., «La sustitución legal en Aragón», *Boletín de los Colegios de Abogados de Aragón*, núm. 120, 1991, págs. 7-21.

— CENTELLAS, R., «¿Fue realizada la edición del 'Vidal Mayor' en Pamplona? Acerca de impresión facsímil del «Vidal Mayor» en *Príncipe de Viana*, n.º 189, 1990, págs. 75-77.

— DELGADO ECHEVERRIA, J., «Luces y vistas: Derecho aragonés. Abuso de derecho», *Cuadernos Civitas de Jurisprudencia Civil*, n.º 19, 1988, págs. 159-167.

— GARGALLO, A., «El Código Foral del Archivo Municipal de Miravete de la Sierra (Teruel). Una traducción desconocida de los Fueros de Aragón», *Turia, Revista Cultura*, n.º 12, Teruel, 1989, págs. 177-195.

— RAMS ALBESA, J., «El pasivo del régimen matrimonial legal aragonés», *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*, núm. 598, 1990, págs. 911-1007.

— SANCHEZ-FRIERA GONZALEZ, M. del C., «Consortio Foral Aragonés: su reflejo en el Catastro y en el Registro de la Propiedad», *Catastro*, núm. 4, 1990, págs. 54-60.

— SERRANO GARCIA, J. A., «Comentario a la S. TS 26 junio 1989. Derecho civil aragonés. Régimen matrimonial legal: disposición de bienes inmuebles comunes y derecho expectante de viudedad, Consentimiento a la enajenación y re-

nuncia al derecho expectante», *Cuadernos Cívitas de Jurisprudencia Civil*, n.º 20, abril-agosto 1989 [1990], págs. 609-623.

— «El Justicia de Aragón y el Derecho civil aragonés», *Boletín de los Colegios de Abogados de Aragón*, núm. 119, 1990, págs. 41-67.

— ZABALO ESCUDERO, E., «El testamento conjunto en Derecho internacional privado. Especial referencia al testamento mancomunado aragonés», *Revista General de Derecho*, núms. 541-542, 1989 [1990], págs. 6351-6370.

3. Actuaciones del Justicia conducentes a la difusión del Ordenamiento Jurídico Aragonés

Es esta la tercera de las posibilidades de actuación que la Ley del Justicia, concretamente su artículo 33, confiere a éste para el ejercicio de su función de velar por la defensa y aplicación del Ordenamiento Jurídico Aragonés.

Se trata de un campo en el que las posibilidades de actuación vienen lógicamente condicionadas por las disponibilidades presupuestarias y en el que el Justicia ha tratado de extraer de éstas el máximo posible.

Así, se ha continuado con el programa de becas iniciado el año anterior para la matriculación en los cursos de tercer ciclo de la Facultad de Derecho dedicados al Derecho aragonés. Este año han sido cinco los cursos becados y todos ellos han tenido una gran aceptación. Incluimos en el Anexo documental el programa de dicho ciclo.

El convenio de colaboración suscrito con Ibercaja a finales de 1989 para la coedición de obras específicamente referidas a Derecho Aragonés dio lugar al encargo de una amplia serie

de trabajos doctrinales sobre las instituciones y desarrollo de las competencias propias de la Comunidad Autónoma que han sido coordinados por el profesor D. Antonio Embid Irujo y reunidos en una obra denominada «Derecho Público Aragonés: Estudios del Derecho Público de la Comunidad Autónoma de Aragón», publicada a principios de diciembre del pasado año y con la que se inauguró la Colección del Derecho Aragonés fruto del citado Convenio.

Incluimos el convenio en el Anexo documental.

Coincidiendo con la presentación de esta obra se organizaron desde la Institución, con la colaboración de Ibercaja, unas Jornadas sobre Derecho Aragonés que tuvieron lugar en Zaragoza los días 3, 4 y 5 de diciembre de 1990.

Estas jornadas, centradas en analizar y comentar específicamente diversos problemas que plantea el desarrollo del Derecho Público de la Comunidad Autónoma, tuvieron amplia aceptación entre los profesionales y estudiosos de nuestro Derecho que participaron de forma activa y continuada a lo largo de todas las Jornadas.

Por último hemos suscrito también un convenio con el Departamento de Derecho Privado de la Facultad de Derecho para la reedición de la obra «Fueros, Observaciones y Actos de Corte del Reino de Aragón», realizado en 1866 por D. Pascual Savall y Dronda y D. Santiago Penén y Debasa, conocida como el «Savall y Penén», cuya publicación con traducción de Fueros Latinos y elaboración de índices analíticos y sistemáticos que están preparando especialistas en la materia tendrá lugar en el presente año 1991, con motivo del cuatrocientos aniversario del Justicia Mayor de Aragón, don Juan de Lanuza y Mozo.

También en el Anexo documental se recoge el texto completo del Convenio.

CAPITULO III

Recomendaciones, sugerencias, advertencias y recordatorios adoptados por el Justicia de Aragón en 1990

La Ley del 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 lo 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 puestas en marcha por 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 1990 se hayan producido denegaciones de auxilio u obstaculizaciones en la actuación del 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 re-

cordatorios 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 1990 el Justicia de Aragón ha incoado un total de 6 quejas de oficio en defensa de los derechos individuales y colectivos que el Estatuto de Autonomía reconoce a los ciudadanos.

Queja DI-683/90-E

Línea eléctrica Aragón-Cazaril: la importante polémica producida en la sociedad aragonesa y especialmente en las zonas pirenaicas que atravesaba el proyecto de tendido eléctrico conocido como línea Aragón-Cazaril y la constatación de que se estaban llevando a cabo ocupaciones de terreno e instalaciones de torres eléctricas sin que hubiera recaído aprobación definitiva, llevó a el Justicia a acordar, en el uso de sus funciones, la incoación de un expediente de oficio, con la finalidad de llevar a cabo un estudio en profundidad de las actuaciones administrativas y el seguimiento de la adecuación de las mismas a la legalidad vigente y al respeto a los derechos de los ciudadanos.

Al tratarse de un expediente todavía en tramitación, las actuaciones llevadas a cabo no se han reflejado en el Informe correspondiente a 1990, por cuanto en éste, y como ya hemos apuntado, sólo se hace referencia expresa al contenido de los expedientes ya finalizados y archivados, por respeto a la obligación que impone la Ley del Justicia de guardar reserva sobre las actuaciones que se lleven a cabo en relación con los expedientes en tramitación.

Queja DI-786/90-L

Discriminación en el Servicio de Correos por la transcripción de una dirección en aragonés y no en castellano: el contenido de esta queja es objeto de examen en el lugar oportuno de este Informe.

Queja DI-800/90-L

Discriminación por razón de origen regional: referida a la posible discriminación de aragoneses en la localidad catalana de Mollerusa. Ha sido objeto de examen en el cuerpo del Informe.

Queja DI-812/90-L

Discriminación por razón de origen regional: referida a la posible discriminación de ciudadanos navarros en la localidad aragonesa de Tarazona. También ha sido objeto de exposición en el cuerpo del Informe.

Queja DI-786/90-L

Discriminación en denegación de desempleo: el Instituto Nacional de Empleo en Zaragoza denegó la prestación de desempleo al primer Asesor del Justicia que cesaba en la Institución, alegando que no reunía las condiciones legales para tal derecho. Teniendo en cuenta que todo el personal de la Institución ha venido cotizando por desempleo desde el primer día, que el subsidio por desempleo fue reconocido al personal de la Diputación General de Aragón que cesó en su cargo tras el último cambio de Gobierno, que los Asesores y personal de confianza que han cesado en los restantes Comisionados Autonómicos y en el Defensor del Pueblo no han tenido problema alguno en ver reconocido su derecho al desempleo, y que el segundo Asesor que cesó en el Justicia, cuya residencia habitual se encontraba en Huesca, vio inmediatamente reconocido su derecho al desempleo por la Dirección Provincial del INEM en dicha localidad, el Justicia estimó oportuno incoar un expediente de oficio con la finalidad de llevar a cabo el seguimiento de las actuaciones administrativas por si pudieran incurrir las mismas en algún tipo de discriminación.

Este expediente se encuentra todavía en tramitación y por consiguiente no ha sido objeto de análisis en el espacio de materias del presente Informe anual, si bien hemos tenido conocimiento de que el INEM ha estimado la reclamación previa interpuesta por la persona afectada, coincidiendo con la fecha de finalización de este Informe.

Queja DI-786/90-L

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 recogen extensamente en el cuerpo del Informe.

Expedientes de oficio procedentes de 1989

De los seis expedientes de oficio incoados en el año anterior, tres quedaron cerrados en dicho año y fueron expuestos en el Informe correspondiente. De los tres restantes, dos vinieron a refundirse en el informe monográfico realizado sobre molestias y daños producidos por aviones procedentes de la Base de Zaragoza, un resumen del cual se recoge también en este Informe Anual.

El último expediente de oficio procedente de 1989 era el que tenía por objetivo la realización de un informe monográfico sobre residencias de ancianos, cuestión esta de la que también hemos informado en el presente Informe anual.

Todo lo dicho se refiere a los expedientes de oficio incoados en el Departamento I de la Institución, en ejercicio de la función de defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos que la Ley del Justicia encomienda a éste. Pero con independencia de ello hay que tener en cuenta que la práctica totalidad de los expedientes incoados en el Departamento II —72 expedientes— lo han sido de oficio, pues no es habitual que las posibles violaciones del Estatuto de Autonomía o inaplicaciones del Ordenamiento Jurídico Aragonés se investiguen en virtud de denuncia de los ciudadanos.

2. Sugerencias, recomendaciones, advertencias y recordatorios formulados por el Justicia durante 1990.

A) En defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos.

QUEJA	ORGANISMO	RESPUESTA
AGRICULTURA		
361/89-A	DGA/D. Agricultura	Sin respuesta
ECONOMIA		
51/90-D	DGA/D. Economía	Aceptada
763/89-D	DGA/D. Hacienda	Sin respuesta
HACIENDA		
691/88-F	Ayuntamiento de Zaragoza	Sin respuesta
191/90-D	Ayuntamiento de Borja	Sin respuesta
INDUSTRIA		
287/88-B	RENFE	Admitida
711/88-F	Ayuntamiento de Erla	Admitida
876/88-F	DGA/D. Industria	Sin respuesta
VIVIENDA		
488/88-F	DGA/Ord. Territorial	Sin respuesta
106/90-D	DGA/Ord. Territorial	Sin respuesta
URBANISMO		
23/89-A	Ayuntamiento de Zaragoza	Sin respuesta
656/90-F	Ayuntamiento de Zaragoza	Rechazada
MEDIO AMBIENTE		
490/88-E	Ayuntamiento de Zaragoza	Admitida
770/88-E	DGA/Presidente y O.T.	Sin respuesta
484/88-E	DGA/Presidente y O.T.	Sin respuesta
267/88-E	DGA/Presidente y O.T.	Sin respuesta
106/88-E	DGA/Presidente y O.T.	Sin respuesta
663/88-E	CHE	Admitida con Matices
974/88-E	CHE	Admitida con Matices
5/89-E	CHE	Admitida con Matices
534/88-E	DGA/Presidente y O.T.	Sin respuesta
CULTURA		
323/89-A	DGA/Cultura	Sin respuesta
EDUCACION		
422/89-A	DGA/B. Social	Sin respuesta
MENORES		
383/88-D	DGA/Presidente	Sin respuesta
380/89-D	DGA/Presidente	Sin respuesta
DEFENSA		
622/89-L	DGA/Presidente	Sin respuesta
623/89-L	DGA/Presidente	Sin respuesta
SANIDAD		
520/90-C	H. Clínico	Admitida
469/88-C	DGA/Sanidad	Sin respuesta
212/90-C	D. Sanidad	Rechazada
762/89-C	Insalud	Sin Respuesta
767/89-C	Insalud	Sin respuesta

B) En defensa del Estatuto de Autonomía.

QUEJA	ORGANISMO	RESPUESTA
1/90	DGA	Aceptada
2/90	DGA/Cortes de Aragón	Sin respuesta
5/90	DGA/Cortes de Aragón	Sin respuesta
27/90	DGA	Sin respuesta
28/90	DGA	Sin respuesta
34/90	Cortes de Aragón	Aceptada
36/90	DGA	Sin respuesta
43/90	DGA/Cortes de Aragón	Aceptada por DGA Rechazada por Cortes

C) En tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés

QUEJA	ORGANISMO	RESPUESTA
5/89	DGA/Cortes de Aragón	Aceptada
6/89	Cortes de Aragón	Sin respuesta
9/89	DGA	Rechazada
10/89	DGA/Cortes de Aragón	Aceptada
6/90	Cortes de Aragón	Aceptada
8/90	INE Zaragoza	Aceptada
14/90	DGA/Cortes de Aragón	Rechazada por DGA Sin respuesta por Cortes
20/90	DGA	Rechazada

A MODO DE CONCLUSIONES

Un año más, llegados a este punto del Informe Anual, nos hemos topado con la dificultad de esbozar unas conclusiones que ni buscan ser aprobadas o rechazadas por la Cámara, ni tampoco pretenden ser un análisis global de la gestión de la Institución que haya de ser enmendado o condicionado.

Con todo, hemos creído que lo más cercano a las pretensiones de la Ley 4/85, de 27 de junio, reguladora de la Institución sería tratar de sintetizar la visión extraída del funcionamiento de la Administración, de la forma en que ésta cumple con su función de servicio público y del modo en que se comporta frente a la labor supervisora o mediadora del Justicia de Aragón.

Ello es lo que trataremos de hacer en las páginas siguientes, sin perjuicio de entender que las conclusiones políticas no es al Justicia, sino a los parlamentarios, a quienes corresponde extraerlas.

1. Sobre la consolidación de la Institución.

Hubiéramos deseado que este apartado desapareciera definitivamente del Informe Anual. La forma y los nuevos aires con que se inició 1990 así lo hacía pensar y, de hecho, como

ya hemos comentado, se ha venido a solucionar la mayor parte de los problemas de importancia que afectaban al funcionamiento de la Institución. No obstante siguen existiendo cuestiones pendientes que es preciso dejar aquí reseñadas.

a) Designación del Lugarteniente del Justicia.

Sigue sin resolverse el tema del nombramiento del Lugarteniente. No es una cuestión en la que hayamos de incidir más de lo ya hecho, pero sí que es lógico que de su persistencia quede constancia en estas páginas.

b) Determinación de una sede definitiva para la Institución.

Nos vemos obligados a hacer constar aquí un tema que confiábamos tener ya resuelto en la fecha de finalización de este Informe, pero que, por circunstancias no imputables a esta Institución, sigue pendiente de solución.

Decíamos en nuestro Informe de 1989 que no era una cuestión esencial, por lo menos al nivel en que sí lo eran otras igualmente pendientes, la decisión sobre el lugar en que hubiera de ubicarse definitivamente la Institución del Justicia.

Pero indicábamos también que teníamos el decidido propósito de afrontarla y dejarla resuelta dentro de nuestro mandato, a fin de que el segundo Justicia de Aragón pudiera hacerse cargo de una Institución plenamente consolidada y sin más preocupación que la de dedicarse al ejercicio estricto de sus funciones.

Hemos explicado, y creemos que es innecesario insistir en los motivos, la necesidad de dejar la actual ubicación de la Institución y de hacerlo en el menor plazo posible.

Presupuesto lo anterior, hemos estimado como la más adecuada desde todos los puntos de vista la oferta generosamente efectuada por el Ayuntamiento de Zaragoza de disponer de un antiguo palacio de propiedad municipal para sede del Justicia, previa su rehabilitación con cargo a los presupuestos de la Institución. Sería una solución similar a la ofrecida al *Síndic de Greuges* de Cataluña por el Ayuntamiento de Barcelona y al Defensor del Pueblo andaluz por las autoridades sevillanas.

En reunión mantenida en octubre de 1990 con la Mesa de Portavoces, se informó personalmente por el Justicia de los estudios llevados a cabo y de los primeros anteproyectos, copia de los cuales se entregaron para un más detenido examen de los miembros de la Mesa y de la Junta de Portavoces.

Sin respuesta a nuestra propuesta, transcurridos más de cuatro meses, no ocultamos que nos gustaría que la postura de las Cortes fuera favorable a la misma. Pero en cualquier caso, urge tomar una decisión para poder dar una respuesta al Ayuntamiento de Zaragoza. Bien para que pueda disponer libremente de su patrimonio si la oferta se rechaza, bien para que tenga tiempo para tramitar el expediente administrativo de cesión antes de las próximas elecciones municipales.

c) Relaciones con la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos.

Poco habría que decir sobre este tema por lo que hace a 1990, año en el que ni una sola vez la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos ha considerado conveniente interesar la presencia ante la misma del Justicia de Aragón.

Por ello volvemos a insistir en lo que ya decíamos en las conclusiones del año anterior, cual es la absoluta necesidad de que se normalicen y se doten de operatividad a las relaciones entre el Justicia de Aragón y la Comisión de las Cortes aragonesas, responsable, según la Ley, de mantener el contacto entre la Cámara y el Justicia de Aragón.

En ese proceso de dotar de operatividad y racionalizar las relaciones mutuas, acontecimientos ocurridos ya en 1991 y que están en la mente de todos, exigen que se reflexione con sosiego y en profundidad sobre los riesgos que conlleva para la función de una Institución que no tiene otro poder ejecutivo que el que se deriva de su autoridad moral, el que sus comparecencias ante la Comisión de Peticiones y Derechos Humanos puedan ser utilizadas más para intereses electorales de los Grupos Parlamentarios que para facilitar y mejorar el ejercicio de las funciones encomendadas a la Institución.

2. Sobre el funcionamiento de la Administración a la hora de atender al Justicia de Aragón en el ejercicio de su función supervisora.

Mencionábamos en este mismo apartado del Informe correspondiente a 1989 cinco apreciaciones.

De ellas, entendemos que tres habrían quedado superadas en este año de 1990:

a) Las respuestas a nuestras peticiones de información se han recibido en 1990 con mucha mayor rapidez que en los dos primeros años de funcionamiento.

b) Aun cuando la Diputación General de Aragón siga centralizando como norma general sus repuestas a través del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, sin embargo en 1990 ello no se ha traducido en un excesivo retraso en la recepción de la información solicitada.

c) En 1990 los Asesores del Justicia no se han encontrado con dificultades burocráticas a la hora de llevar a cabo su labor investigadora. Cuestión ésta que en cualquier caso ha quedado definitivamente resuelta con la aprobación del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Institución.

Hacíamos, no obstante, otras dos apreciaciones en las que hemos de insistir en el presente Informe:

d) Ambigüedad al responder a las peticiones de información o a las recomendaciones del Justicia.

En honor a la verdad hay que decir que por tónica general esa ambigüedad ha desaparecido en lo que hace a las respuestas ante la petición de información, que nos llegan mucho más concretas y detalladas.

Sin embargo, la ambigüedad persiste cuando la Diputación General de Aragón cumple con la obligación que se deriva del artículo 22.5 de la Ley 4/85 de 7 de junio.

El referido artículo dice:

«En su Informe Anual a las Cortes, El Justicia destacará el sentido de sus resoluciones poniendo especial atención en el hecho de que fueran seguidas o no».

Artículo que a su vez es desarrollado por el 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de 6 de julio de 1990:

«1. El Justicia, tras recibir la contestación del organismo público, autoridad o funcionario respecto a las resoluciones que les hubiera formulado, acordará el archivo definitivo del expediente, dando cuenta en todo caso al interesado, al organismo afectado y a la persona o funcionario interesado, en su caso, del resultado de sus actuaciones.

2. El Justicia reflejará en su Informe anual los casos de silencio administrativo o falta de contestación».

De los citados textos cabe deducir, no sólo la obligación expresa del Justicia de informar a las Cortes, sino también la obligación tácita de la Administración autónoma de contestar a las recomendaciones del Justicia para que éste pueda cumplir con su obligación de cara a la Cámara. Obligación que no se puede cumplir debidamente si la Administración no contesta o lo hace de forma insuficiente o ambigua.

Así por ejemplo, que ante una recomendación del Justicia, hecha tras comprobar la incorrección de un hecho concreto, se conteste por la Diputación General de Aragón que lo que el Justicia recomienda es la norma habitual de funcionamiento en todas las actuaciones de esa Administración, carece absolutamente de recibo, pues ni refleja la postura de la Administración frente a la recomendación ni, caso de discrepar con la misma, los motivos que avalan dicha postura. Tampoco contribuye especialmente a la claridad de las respuestas el que en ocasiones las mismas no provengan del Departamento a quien se dirigió la recomendación.

En consecuencia y en términos similares a los expresados en el Informe de 1989, entendemos necesario dejar constancia en 1990 de la necesidad de que las respuestas que la Diputación General de Aragón efectúa ante las recomendaciones, sugerencias, advertencias y recordatorios que le dirige el Justicia, sean contestadas por el Servicio, Dirección General o Departamento al que se dirigieron expresamente y estén redactadas en términos lo suficientemente claros sobre la postura de la Administración para que el Justicia pueda informar a las Cortes de Aragón con la debida concreción.

e) Falta de respuesta por parte de la Diputación General de Aragón a las recomendaciones, sugerencias, advertencias y recordatorios que le dirige el Justicia.

Si difícil resulta cumplir con la obligación de informar a las Cortes de Aragón sobre la postura de la Administración ante las recomendaciones del Justicia cuando la respuesta de aquella es insuficiente o ambigua, dicha obligación resulta de imposible cumplimiento cuando no se produce respuesta alguna por parte de la Administración supervisada.

Bien es verdad que, en algunos supuestos, de las posteriores actuaciones de la Diputación General de Aragón o incluso de la normativa aparecida en el BOA, cabe extraer la conclusión de que la indicación del Justicia ha sido tenida en cuenta. Así la Diputación General de Aragón ha recurrido el Decreto sobre supresión del control civil en el aeropuerto de Zaragoza, aunque no haya respondido a la recomendación que en tal sentido le hizo el Justicia de Aragón. También se ha presentado un Proyecto de Ley del Somontano del Moncayo que podría responder a la recomendación del Justicia sobre la elaboración de un plan de ordenación de la zona, pese a que aquella nunca obtuvo respuesta expresa. Igualmente, por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo se prorrogó el plazo de presentación de documentación para incorporarse al Consejo de Aragón de la Tercera Edad, aun cuando no se contestara a la indicación remitida por el Justicia en tal sentido. También la Diputación General de Aragón ha interpuesto sendos recursos de inconstitucionalidad contra la nueva Ley del Suelo y la de Reforma del Código Civil, siguiendo con ello recomendaciones expresas del Justicia de Aragón, pero sin que se nos haya comunicado expresamente la aceptación de las mismas, aun cuando la decisión de interponer el segundo de los recursos fuera publi-

cada en el BOA conforme exige el artículo 27.3 de la Ley reguladora.

Mucha mayor gravedad supone el que ni se conteste a las recomendaciones del Justicia, ni se constaten actuaciones que permitan suponer que se han tenido en cuenta, caso que ocurre con excesiva frecuencia como ha quedado reflejado en el lugar oportuno de este informe.

En conclusión, es a todas luces necesario recordar formalmente a la Diputación General de Aragón que de la Ley de Cortes 4/1985, de 27 de junio, se deriva la obligación legal para todos los órganos y autoridades de la Administración de la Comunidad Autónoma, de responder en todo caso y con la rapidez pertinente, a cuantas recomendaciones pueda hacer el Justicia de Aragón, indicando de forma que no deje lugar a dudas si la postura de la Administración es la de aceptar o rechazar la indicación efectuada, a fin de que el Justicia pueda cumplir en las debidas condiciones la labor de informar a las Cortes de Aragón.

3. Del funcionamiento de la Administración como servicio público, según resulta del ejercicio de la función supervisora y mediadora del Justicia.

Seguimos pensando que, ni el volumen de quejas presentadas frente a la Diputación General de Aragón, ni el número de las mismas que afectan a cada uno de los Departamentos de la misma, son datos suficientes como para extraer conclusiones globales y afirmar de forma categórica que la Administración de la Comunidad Autónoma funciona bien o funciona mal, y que tal Departamento, Dirección General o Servicio, lo hace peor o mejor que otros.

Posiblemente, y de cara al futuro, será conveniente plantearse quejas concretas para, yendo más allá del caso planteado, tratar de realizar un análisis global del funcionamiento de la Administración en ese campo. Esto supondría en buena parte, centrar la actuación de la Institución en la realización de Informes monográficos que permitieran extraer conclusiones generales sobre el funcionamiento y disfunciones, de existir, de sectores muy concretos de la Administración Pública. Una adecuación de este tipo, que posiblemente sería positiva y muy útil desde el punto de vista del interés general, no puede hacerse, sin embargo, a costa de desatender las quejas individuales que se reciben en la Institución. Simultáneas ambos campos de actuación es, posiblemente, la vía óptima, pero también ha sido una vía imposible de acometer en estos tres primeros años de funcionamiento con los medios con que se ha contado. Esperamos que la entrada en funcionamiento de los servicios informáticos de la Institución en 1991, permita atender este tipo de labores, de mayor interés a medio plazo, sin menoscabo de la debida atención a los ciudadanos que acuden a la Institución.

Sin embargo, pese a las dificultades mencionadas, nos parece conveniente dejar un reflejo, a modo de conclusiones, de las reflexiones más importantes que el análisis del desempeño de sus funciones durante 1990 ha suscitado al Justicia.

a) En relación con el estado de los derechos del menor en la Comunidad Autónoma.

Los derechos de los menores seguirán en la actual

situación de precario mientras no se culmine el proceso de transferencia de competencias.

No se ha cumplido el plazo de un año que marcaba la Ley del Menor para culminar dicho proceso, que finalizaba el pasado mes de diciembre, siendo inadmisibles que en tanto dicho proceso no se concluya, la coordinación entre las Administraciones responsables —Diputación Provincial y Diputación General de Aragón— sea inexistente y venga más marcada por las diferencias políticas y de valoraciones patrimoniales, que por el superior interés de los menores.

En esta misma línea, es difícil entender la pasividad de la Diputación General de Aragón en la Comisión mixta de transferencias, no impulsando con decisión la revisión del coste efectivo de la materia transferida, como, por otra parte, ya lo ha sido por la mayoría de las Comunidades Autónomas.

El ejercicio de sus derechos, por los menores, amparados por la Ley de referencia, seguirá lleno de inseguridades mientras no se produzca el desarrollo normativo de los mismos.

Todavía no ha sido elaborado por la Diputación General de Aragón el Reglamento que desarrolle la Ley del Menor, hecho aún más grave si tenemos en cuenta que el plazo para hacerlo finalizó en mayo de 1990. Tampoco han sido elaborados los pertinentes Reglamentos Internos de los Centros de Acogida y Tutela de Menores existentes en la Comunidad Autónoma y dependientes de la misma.

Las garantías efectivas de los derechos de los menores podrán estar en entredicho entretanto no se modifiquen algunas pautas de conducta en los procedimientos administrativos y jurisdiccionales de adopción.

Sigue siendo necesario que se clarifique el concepto de «situación de abandono», como causa legitimadora de la intervención de la Administración, incluso contra la voluntad de los padres. Es necesario que se motiven de forma suficiente las declaraciones de desamparo, así como que se hagan constar en las mismas, por escrito, los informes pertinentes, que se notifiquen en la debida forma a los interesados, y sobre todo, que se establezcan medidas para que el legítimo ejercicio de sus derechos por los padres biológicos no implique tener conocimiento de la identidad de los padres adoptivos, fuente de posibles, por no decir seguras, coacciones y enfrentamientos, en perjuicio siempre del menor.

b) En relación con los derechos que a los ciudadanos reconoce el Estatuto de Autonomía.

Si algo ha quedado claro de la actividad desarrollada en 1990 es que sigue siendo absolutamente prioritario acometer la ordenación territorial general de Aragón.

El necesario apoyo al desarrollo industrial, turístico y comercial de Aragón, no ha de hacerse necesariamente a costa de desatender el debido cuidado a nuestro medio ambiente, a nuestro patrimonio histórico-artístico, a nuestras riquezas naturales y al derecho a que puedan seguir habitadas aquellas zonas más deprimidas, despobladas e incomunicadas de Aragón. Si bien es cierto que el hombre, el ser humano, es la

primera especie a proteger, no es menos cierto que no hay hombre separado de sus raíces y privado de un medio ambiente natural en el que vivir.

En este sentido, es absolutamente imprescindible, no sólo simplificar la maraña normativa en materia medioambiental, sino, muy especialmente, potenciar los esfuerzos por coordinar debidamente a todos los organismos implicados. No sólo es necesaria la coordinación efectiva, y no competitiva, entre las distintas Administraciones con competencias en Medio Ambiente, sino que también es de todo punto imprescindible que la propia Diputación General de Aragón coordine de la forma más eficaz el funcionamiento de los Departamentos, Direcciones Generales y Servicios, entre los que, hoy en día, se distribuyen las competencias en este campo.

Desde una perspectiva más puntual se hace necesario el que la Diputación General de Aragón adopte una decisión sobre la empresa INQUINOSA de Sabiñánigo. No es prudente la prolongación por más tiempo de la situación de inseguridad, por el cierre o no de la factoría, en que se debaten la propia empresa, sus trabajadores y los habitantes de Sabiñánigo. Círrase la empresa, si su permanencia es imposible por su incidencia medioambiental, buscando las medidas compensatorias necesarias para que dicho cierre produzca los menos perjuicios posibles a todos los afectados, o autorícese en otro caso la reanudación de su actividad. Lo único inadmisibles es la actual y persistente indefinición.

En esta misma línea del derecho al medio ambiente, y aun siendo conscientes de que se trata de un problema de difícil abordaje y más difícil solución, es necesario diseñar un plan de actuación que evite el que la proliferación de las llamadas «zonas» en los núcleos urbanos, e incluso en los rurales con incidencia turística, se conviertan en un constante atropello para los derechos de los vecinos.

El desconocimiento del nuevo sistema de asistencia sanitaria, especialmente en las zonas rurales, puede ser causa de limitación o quebranto en el ejercicio del derecho a la salud.

Es necesario que por la Diputación General de Aragón se incrementen los esfuerzos destinados a informar y divulgar de forma suficiente entre los aragoneses, las posibilidades y forma de utilización de los nuevos servicios.

Las Administraciones públicas deben incrementar sus esfuerzos para dotar de contenido eficaz al derecho constitucional de disponer de una vivienda digna.

Se hace necesario que la Diputación General de Aragón estudie un mecanismo de intervención en la compraventa de viviendas de protección oficial (VPO), que impida la proliferación de precios «negros» y abusivos, al amparo, unas veces, de la no calificación de plazas de garaje y siempre de la situación de inferioridad en que se encuentra el comprador.

De igual forma sería necesario que la Diputación General de Aragón utilizase al máximo los mecanismos legales de que dispone para forzar la reparación de los desperfectos aparecidos en viviendas VPO, bien por la vía de sanciones adecuadas, bien agilizando los procedimientos de apremio ante el impago de las mismas. Coherentemente con lo anterior, los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de-

berían incluir las dotaciones económicas para acometer, llegado el caso, la ejecución subsidiaria de las reparaciones.

Por último, y en la línea de recabar el más escrupuloso respeto de los derechos de los ciudadanos, hay que recordar a todas las Administraciones públicas (central, autonómica y local) que el procedimiento de urgencia en las expropiaciones forzosas ha de ser, como su propio nombre indica, el procedimiento a seguir de forma excepcional, sin que sea admisible que la urgencia venga determinada por el retraso de la Administración en acometer la obra de que se trate. El procedimiento ordinario debe ser el normalmente utilizado en las actuaciones que legalmente quepa hacer en este campo, salvo excepciones justificadas, garantizándose al máximo las posibilidades de defensa y reclamación.

c) En defensa del Estatuto de Autonomía.

Hacemos aquí recordatorio a las Cortes de Aragón, y especialmente a la Diputación General de Aragón, de lo dispuesto en el artículo 27.3 de la Ley reguladora del Justicia, que obliga a contestar motivadamente, e incluir la respuesta en los respectivos *Boletines Oficiales*, a las Recomendaciones del Justicia sobre interposición de recursos de inconstitucionalidad.

De igual forma volvemos a insistir en la conveniencia de que la Diputación General de Aragón adopte una postura sobre las Recomendaciones efectuadas por el Justicia con respecto al incumplimiento por parte del Estado, especialmente del Ministerio de Justicia, de lo dispuesto en el artículo 31.1 y 31.2 del Estatuto de Autonomía, de considerar como mérito preferente para cubrir plaza de Juez, Secretario, Notario, Re-

gistrador en el territorio de la Comunidad Autónoma el conocimiento del Derecho propio de Aragón.

d) En tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés

Es necesario elaborar el texto refundido de la Compilación de Derecho Civil de Aragón, que reúna en un único texto normativo la integridad de nuestro Derecho Civil disperso actualmente en cuatro normas distintas.

Es necesario insistir una vez más en la obligación que tiene el Justicia de Aragón de denunciar el incumplimiento de las leyes vigentes, máxime cuando existen los mecanismos para modificarlas o derogarlas si su aplicación no es considerada conveniente por el Ejecutivo. Pero, en cualquier caso, estando vigente una ley aprobada por las Cortes de Aragón, es obligación del Gobierno aplicarla y respetarla, con independencia de sus valoraciones sobre la misma. Lo dicho anteriormente tiene su expresión palpable en las consideraciones que el Justicia vertió en su día sobre el grado de aplicación de la Ley del Banco de Tierras.

Por último, resulta imprescindible que la Diputación General de Aragón incluya criterios interpretativos, necesarios para asegurar un tratamiento fiscal adecuado para las instituciones civiles propias de Aragón, especialmente por lo que hace referencia a figuras como la «sucesión pactada» y la «institución contractual de herederos», propias del Derecho Civil aragonés.

Se terminó de redactar el presente Informe del Justicia de Aragón el día 9 de marzo de 1991.

El Justicia de Aragón
EMILIO GASTON SANZ

ANEXO

Informe acerca del grado de ejecución del presupuesto del Justicia de Aragón a 31-12-90

La Ley 11/1989, de 29 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1990 contemplaba el Presupuesto del Justicia de Aragón en el Servicio 02 de la Sección 01 del Presupuesto de las Cortes de Aragón, constituyendo el Programa 111.2 «Actividad del Justicia de Aragón», con una dotación de 100.674.482 ptas.

Esta dotación ha supuesto un incremento del 39,7 %, respecto del Ejercicio anterior de 1989, que venía justificado fundamentalmente por las previsiones de incremento de la plantilla de personal, en lo tocante a personal de carácter técnico, auxiliar y subalterno (4 plazas), así como personal asesor (2 plazas).

A este respecto, es preciso señalar que la ausencia de un Reglamento de Organización y Funcionamiento del Justicia de Aragón hasta bien entrado el mes de julio de 1990 (1), y la consiguiente indefinición de un catálogo de puestos de trabajo, mantuvo durante un prolongado período en una posición provisional las plazas de los asesores que, en un principio, estuvieron catalogadas como plazas de personal funcionario de carrera. La aprobación del Reglamento citado y la definición del catálogo de puestos y Plantilla de Personal del Justicia, vino a introducir una serie de modificaciones en las previsiones iniciales, que encontraron su reflejo en la ejecución del Presupuesto de 1990.

A la cantidad finalmente aprobada hay que añadir los remanentes de crédito provenientes del Ejercicio de 1989 y que ascendían a 15.107.562 pesetas, configurando un Presupuesto Total de Gastos de 115.782.044 pesetas. La incorporación de los remanentes de crédito se aplicó, preferentemente al Capítulo VI: Inversiones, aunque la adaptación de las remuneraciones del personal del Justicia a las de las Cortes de Aragón, hizo necesario el dotar con dichos remanentes determinadas partidas del Capítulo I: Personal (2).

Después de las observaciones anteriores, la distribución por capítulos del presupuesto de gastos quedó configurada de la siguiente forma:

CAPITULO I (gastos de personal)	79.317.034
CAPITULO II (bienes corrientes y servicios)	24.165.000
CAPITULO IV (transferencias)	1.000.000
CAPITULO VI (Inversiones)	11.300.000
TOTAL	115.782.044

Por lo que se refiere al grado de ejecución a 31-12-90, las obligaciones reconocidas, suponían un 70,5 % del total del presupuesto. El significativo porcentaje de un 29,5 % encuentra

su justificación concreta en el desglose que se presenta en las tablas de este anexo. Sirva el decir que el 69,5 % de estos remanentes vienen ocasionados por la tardía incorporación de personal de la plantilla del Justicia y el 22 % por la dilatación del proceso de adjudicación del Sistema Informático.

Por capítulos, y en lo tocante el Capítulo I: Gastos de personal, ya se ha aludido anteriormente a que el cambio de consideración de los asesores, inicialmente contemplados como Personal Funcionario, y posteriormente, con la aprobación del Reglamento del Justicia, como Personal Eventual, provocó una serie de modificaciones para adaptarse a la nueva situación, que encuentran su reflejo en la disminución drástica, por la vía de modificaciones de crédito, del Artículo presupuestario 12 «Personal Funcionario», así como el 13 «Personal Laboral». De igual forma, y una vez aprobada la clasificación y relación de puestos de trabajo del Justicia, debió procederse por imperativo reglamentario a la adaptación de las dotaciones económicas del personal, para su asimilación a las del de las Cortes de Aragón (3). De resultas de todo ello hubo necesidad de incrementar la dotación inicialmente prevista para este Capítulo, mediante la incorporación de los oportunos remanentes del ejercicio anterior.

Por lo que hace al remanente disponible a 31-12-90, correspondiente al Capítulo I, que supone con mucho la cantidad más significativa del total de remanentes disponibles, con casi un 70 % del total, su justificación viene dada por dos circunstancias. En primer lugar, la aprobación del Reglamento y Relación de Puestos de trabajo, ya avanzado el año 1990, no posibilitó la incorporación del Personal Funcionario. Convocadas las correspondientes pruebas selectivas en el último trimestre de 1990, su incorporación se prevé para el primer trimestre de 1991. De igual forma, la incorporación prevista de dos nuevos asesores quedó en suspenso hasta la mencionada aprobación del Reglamento. Esto, y el cese y sustitución de otros dos asesores, ha provocado la existencia de créditos no consumidos que han provocado la generación de los aludidos remanentes de crédito.

Respecto al Capítulo II: «Gastos en bienes corrientes y servicios», la ejecución del presupuesto ha sido del 80,3 %, habiéndose producido diversas transferencias internas de crédito entre conceptos presupuestarios, para efectuar los necesarios ajustes inherentes al grado elevado de ejecución del Capítulo.

Por lo que afecta al Capítulo IV: «Transferencias», éste es un Capítulo de nueva creación motivado por la firma de un convenio de colaboración con la Escuela de Práctica Jurídica, cuestión que hubo que atender mediante la incorporación de un crédito de 1.000.000 de ptas. para subvencionar el Curso de Derecho Aragonés de dicha Escuela, dentro de las funciones de difusión del Ordenamiento Jurídico Aragonés, encomendadas por la Ley reguladora de la Institución.

(1) Aprobado por la Mesa y Junta de Portavoces de las Cortes de Aragón, en sesión conjunta celebrada el 6-7-90 (BOA núm. 85 de 20-7-90-BOCA núm. 158 de 20-7-90).

(2) El crédito proveniente de los remanentes del Ejercicio anterior, aplicado al Capítulo VI, fue de 6.550.000 ptas. El Capítulo I fue dotado con 5.107.552 ptas. provenientes de dichos remanentes.

(3) D.T. 1.ª RJA.

Por último, en lo que afecta al Capítulo VI: «Inversiones», el concepto más significativo «Equipos para el proceso de información» dotado con 8.750.000, no pudo ser aplicado en su mayor parte, debido a la complejidad del procedimiento de fijación de especificaciones técnicas y determinación de características de los equipos informáticos para las aplicaciones a utilizar por el Justicia. A tal fin, se encargó un informe a la Oficina de Transferencia de Investigación (OTRI) de la Universidad de Zaragoza y se aprobaron los correspondientes pliegos de cláusulas técnicas y administrativas en diciembre de 1990. En el primer trimestre de 1991, se habrá procedido a la adjudicación definitiva del suministro del Sistema Informático del Justicia, que figurará ya en los datos correspondientes a ese Ejercicio.

Todos los datos acerca del grado de ejecución del Presupuesto del Justicia de Aragón son provisionales hasta presentación y, en su caso, aprobación de la Cuenta de Liquidación de las Cortes de Aragón correspondiente a 1990, y en la que se incluirá la liquidación del presupuesto correspondiente a aquella Institución.

Zaragoza, a 6 de marzo de 1991.

La Interventora
M.^a DOLORES LLOP RIBALTA
El Justicia de Aragón
EMILIO GASTON SANZ

Cuadros de liquidaciones por capítulos presupuestarios

LIQUIDACION CAPITULO I

Nº Econ.	Concepto	Créditos Presupuest.	Modific. Crédito	TOTAL	Obligaciones Reconocidas	Disponible	Pagado	Pendiente de pago.
	CAPITULO I GASTOS DE PERSONAL							
100.0	Altos Cargos: Retrib. Básic.	3.415.203	-	3.415.203	2.025.428	1.389.775	2.025.428	-
100.2	Altos Cargos: Otras remun.	8.827.637	-	8.827.637	5.002.844	3.824.793	5.002.844	-
110.0	P.Eventual: Retrib. Básic.	9.729.077	11.399.750	21.128.827	21.128.827	-	21.128.827	-
110.1	P.Eventual: Otras remun.	11.613.602	11.166.134	22.779.736	19.009.664	3.770.072	19.009.664	-
120.0	Funcionarios: Ret. Básic.	13.303.240	(9.576.026)	3.727.214	-	3.727.214	-	-
120.1	Funcionarios: C.P.T.	9.490.994	(6.526.934)	2.964.060	-	2.964.060	-	-
120.2	Funcionarios: Otras remun.	429.852	(425.000)	4.852	-	4.852	-	-
130.0	Personal Laboral: Salario base	699.187	(699.187)	-	-	-	-	-
130.2	Personal Laboral: Pagas extra	116.531	(116.531)	-	-	-	-	-
130.3	Personal Laboral: Otras remuneraciones	927.382	(861.094)	66.288	-	66.288	-	-
151	Incentivos Rend.: Gratificac.	525.000	631.000	1.156.000	1.156.000	-	1.156.000	-
160.0	Cuotas sociales: Seg. Soc.	14.927.027	-78.045	15.005.072	9.373.887	5.631.185	8.406.072	967.815
161.0	Gastos sociales: Formación	157.500	37.395	194.895	194.895	-	51.482	143.413
161.4	Gastos sociales: Comp. fam.	47.250	-	47.250	8.250	39.000	8.250	-
	TOTALES	74.209.482	5.107.552	79.317.034	57.899.795	21.417.239	56.788.567	1.111.228

LIQUIDACION CAPITULO II

Nº Econ.	CONCEPTO	CREDITOS PRESUPUEST.	MODIF. CREDITO	TOTAL	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE DE PAGO
	CAPITULO II							
	GASTOS EN BIENES CORRIENTES Y SERVICIOS							
202	Arrendamientos: Edific.	2.085.000	(1.975.000)	110.000	91.250	18.750	64.050	27.200
204	Arrendamientos: Mat. transp.	50.000	-	50.000	-	50.000	-	-
212	Rep. y conserv.: Edificios	200.000	1.550.000	1.750.000	1.621.561	128.437	1.590.705	30.858
214	Rep. y conserv.: Mat. transp.	200.000	19.236	219.236	219.236	-	121.004	98.232
215	Rep. y conserv.: Mob. y ens.	250.000	-	250.000	248.838	1.162	226.949	21.889
216	Rep. y conserv.: Equipos proc. informac.	200.000	(100.000)	100.000	2.800	97.200	2.800	-
220.0	Mat. Oficina: Ordenación i.	1.250.000	250.00	1.500.000	1.487.161	12.839	1.171.065	316.096
220.1	Mat. Oficina: Mob. y ens.	350.000	-	350.000	321.588	28.412	118.894	202.694
220.2	Mat. Oficina: Prensa, rev.	250.000	675.000	925.000	813.587	111.413	744.919	68.668
220.3	Mat. Oficina: Libros y public.	4.750.000	(2.000.000)	2.750.000	2.046.551	703.449	465.800	1.580.751
220.4	Mat. Oficina: Sum. informática	250.000	(85.000)	165.000	101.098	63.902	62.166	38.932
221.0	Suministros: Energ. eléctrica	450.000	-	450.000	402.724	47.276	364.791	37.933
221.1	Suministros: agua	25.000	-	25.000	24.640	360	22.400	2.240
221.2	Suministros: calefacción	-	200.000	200.000	142.358	57.642	86.712	55.646
221.3	Suministros: combustible	190.000	-	190.000	137.435	52.565	137.435	-
221.4	Suministros: vestuario	200.000	(165.000)	35.000	35.000	-	22.400	12.600
221.9	Suministros: Otros	30.000	-	30.000	15.845	14.155	15.845	-
222.0	Comunicaciones: Teléfon.	1.200.000	(78.765)	1.121.235	867.191	254.044	867.191	-
221.1	Comunicaciones: Postales	150.000	-	150.000	126.164	23.836	126.164	-
222.2	Comunicaciones: Telegraf.	15.000	-	15.000	9.803	5.197	9.803	-
222.3	Comunicaciones: Télex	250.000	(150.000)	100.000	80.000	20.000	77.279	2.721
222.9	Comunicaciones: Otras	90.000	-	90.000	79.480	10.520	44.615	34.865
223.9	Transporte: Entes priv.	-	250.000	250.000	125.154	124.846	108.328	16.826
224.1	Primas seguros: Vehic.	50.000	-	50.000	31.636	18.364	-	31.636
224.2	Primas seguros: Otro inmov.	80.000	-	80.000	61.190	18.810	61.190	-
226.1	Gastos diversos: Protoc.	1.500.000	(172.964)	1.327.036	1.327.036	-	890.279	436.757
226.2	Gastos diversos: Div. y prom.	350.000	1.000.000	1.350.000	473.312	876.688	473.312	-
226.5	Gastos diversos: Reten. y conf.	1.500.000	1.500.000	3.000.000	3.000.000	-	2.306.997	693.003
226.9	Gastos diversos: Otros	500.000	(167.507)	332.493	332.493	-	209.548	132.945
227.0	Trab. otras emp.: Limpieza	1.450.000	700.000	2.150.000	1.599.378	550.622	1.275.526	323.852
227.6	Trab. otras emp.: Est. y trab.	3.300.000	1.000.000	4.300.000	3.198.600	1.101.400	2.518.667	679.933
230	Indemniz.: Dietas	400.000	200.000	600.000	325.385	274.615	322.500	2.885
231	Indemniz.: Locomoción	150.000	-	150.000	70.518	79.482	70.518	-
	TOTALES	21.715.000	2.450.000	24.165.000	19.419.014	4.745.986	14.579.852	4.839.162

LIQUIDACION CAPITULO IV y VI

Nº Econ.	CONCEPTO	CREDITOS PRESUPUEST.	MODIF. CREDITO	TOTAL	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE DE PAGO
	CAPITULO IV TRANSFERENCIAS CORRIENTES							
489	A familias e instituciones sin fin de lucro	-	1.000.000	1.000.000	1.000.000	-	1.000.000	
	TOTALES	-	1.000.000	1.000.000	1.000.000	-	1.000.000	-
	CAPITULO VI INVERSIONES REALES							
695	Mobiliario y enseres	1.250.000	1.300.000	2.550.000	2.240.041	309.959	1.689.343	550.698
696	Equip. proceso información	3.500.000	5.250.000	8.750.000	1.057.392	7.692.608	966.952	90.440
	TOTALES	4.750.000	6.550.000	11.300.000	3.297.433	8.002.567	2.656.295	641.138

CUADRO GENERAL

Nº Econ.	CONCEPTO	CREDITOS PRESUPUEST.	MODIF. CREDITO	TOTAL	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE DE PAGO
	CAPITULO I	74.209.482	5.107.552	79.317.034	57.899.795	21.417.239	56.788.567	1.111.228
	CAPITULO II	21.715.000	2.450.000	24.165.000	19.419.014	4.745.986	14.579.852	4.839.162
	CAPITULO IV	-	1.000.000	1.000.000	1.000.000	-	1.000.000	-
	CAPITULO VI	4.750.000	6.550.000	11.300.000	3.297.433	8.002.567	2.656.295	641.138
	TOTAL	100.674.482	15.107.552	115.782.044	81.616.242	34.165.802	75.024.714	6.591.528

INDICE

	<u>Págs.</u>
INTRODUCCION	5060
 PRIMERA PARTE	
ANALISIS INSTITUCIONAL DEL TERCER AÑO DE FUNCIONAMIENTO DEL JUSTICIAZGO	5061
Capítulo I.— Organización interna	5061
1. De las personas incorporadas a la Institución	5061
2. De los medios materiales y económicos	5063
3. De los medios estructurales	5064
4. De los objetivos y prioridades	5065
Capítulo II.— Resumen estadístico	5066
1. Registro de entradas	5066
2. Tratamiento de las quejas	5067
3. Evolución de las quejas	5068
4. Procedencia de las quejas	5068
5. Distribución de las quejas por materias y organismos	5071
Capítulo III.— Relaciones interinstitucionales	5072
1. Relaciones con las Cortes de Aragón	5073
2. Relación con la Diputación General	5074
3. Relaciones con las Administraciones no autonómicas	5075
4. Relaciones con el Defensor del Pueblo y los Comisionados autonómicos	5076
Capítulo IV.— Actividad pública de la Institución	5076
 SEGUNDA PARTE	
ANALISIS DE LA ACTIVIDAD REALIZADA EN CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES LEGALMENTE ENCOMENDADAS	5078
Capítulo I.— Defensa de los Derechos Individuales y Colectivos reconocidos en el Estatuto	5078
<i>Sección 1.ª Desglose por materias de las quejas archivadas en 1990</i>	5079
1. Agricultura, Ganadería y Montes	5079
1.1. Agricultura	5079
2. Economía y Hacienda	5079
2.1. Economía	5079
2.2. Hacienda	5081
3. Industria, Comercio y Turismo	5082
3.1. Industria	5082
3.2. Comercio	5083
3.3. Turismo	5083
4. Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes	5084
4.1. Vivienda	5084
4.2. Urbanismo	5089
4.3. Obras Públicas	5092
4.4. Medio Ambiente	5093
4.5. Servicios Públicos	5120
5. Cultura y Educación	5121
5.1. Cultura	5121
5.2. Educación	5124

6. Sanidad y Bienestar Social	5125
6.1. Sanidad	5125
6.2. Seguridad Social	5131
6.3. Asistencia Social	5132
6.4. Menores	5133
7. Función Pública y Trabajo	5144
7.1. Función Pública	5144
7.2. Trabajo	5145
8. Otras Administraciones	5145
8.1. Administración de Justicia	5145
8.2. Interior	5148
8.3. Defensa	5149
9. Supuestos varios sin calificar	5163
10. Derecho a la igualdad	5163
<i>Sección 2ª.— Desglose por organismos de las quejas archivadas en 1990</i>	5165
2.1. Administración autónoma	5166
2.2. Administración periférica del Estado	5167
2.3. Administración local	5167
Capítulo II.— Defensa del Estatuto de Autonomía y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés	5168
<i>Defensa del Estatuto de Autonomía</i>	5168
1.1. Análisis y seguimiento de normas de la C.A.	5171
1.2. Seguimiento de normas estatales	5171
1.3. Seguimiento de la actividad de otras CC.AA.	5179
1.4. Seguimiento de la Jurisprudencia del T.C.	5182
1.5. Actuaciones en defensa del art. 31.1. del E.A.	5182
1.6. Actuaciones en defensa del artículo 31.2 del E.A.	5184
<i>Tutela del Ordenamiento Jurídico</i>	5187
1. Supuestos de inaplicación deficiente del Ordenamiento Jurídico Aragonés	5187
1.1. Normas aragonesas	5187
— Proyecto de Ley de Caza	5189
— Ley de Planta y Demarcación Judicial	5191
— Ley del Banco de Tierras	5193
1.2. Normas estatales.	5194
— Código Civil	5194
1.3. Expedientes originados por quejas	5205
2. Estado de observancia, aplicación e interpretación del Ordenamiento Jurídico Aragonés en 1990	5207
A.— Observancia	5208
B.— Aplicación	5208
3. Difusión del Ordenamiento Jurídico Aragonés	5221
Capítulo III.— Recomendaciones, sugerencias, advertencias y recordatorios adoptados por el Justicia de Aragón en 1990	5221
CONCLUSIONES	5224
1. Sobre la consolidación de la Institución	5224
2. Sobre el funcionamiento de la Administración a la hora de atender al Justicia en el ejercicio de su función supervisora	5225
3. Sobre el funcionamiento de la Administración como servicio público	5226
ANEXO	
Anexo: liquidación del presupuesto de la Institución	5229