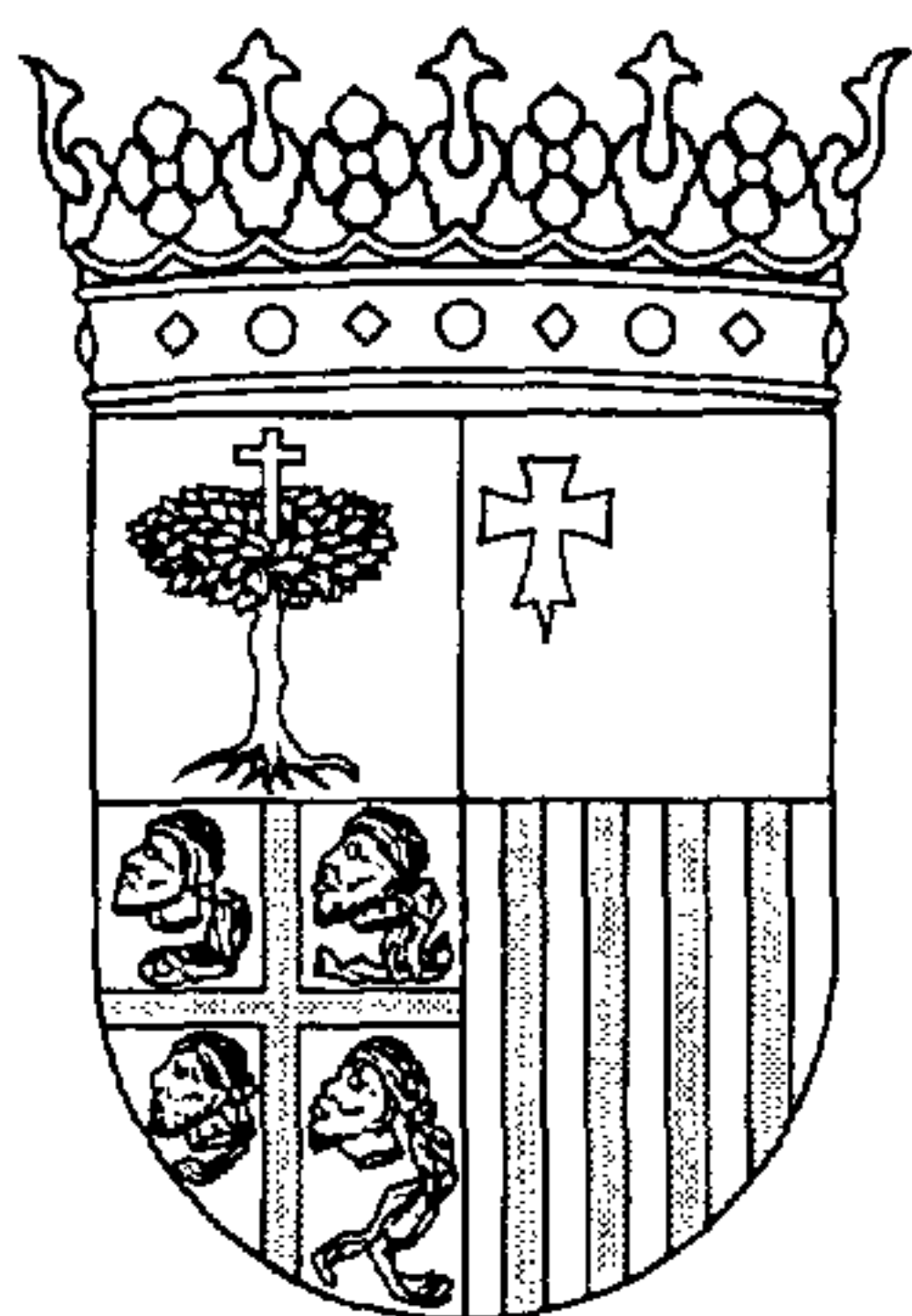




BOLETIN OFICIAL DE LAS CORTES DE ARAGON

Número 121 — fascículo 2.º — Año XII — Legislatura III — 27 de abril de 1994

Informe anual del Justicia a las Cortes de Aragón, 1993 (continuación)

Expediente en el que dos ciudadanos reclaman porque en la convocatoria de plaza de facultativo especialista por el INSALUD se exige no estar trabajando en Aragón.

Expediente DI-606/92-K.

Este expediente versa sobre una queja formulada por dos ciudadanos en contra de uno de los requisitos incluidos en el baremo de una convocatoria en la que se exigía no estar trabajando en plaza de la especialidad que se convocaba, en forma fija o interina en el INSALUD, que dió lugar a la siguiente resolución dirigida al Sr. Director Provincial del INSALUD de Zaragoza.

En relación con la queja presentada por un ciudadano, y tras el informe aportado por Ud. me permito recordarle que deberá realizar las indicaciones oportunas para que se cumplan los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad en las convocatorias de acceso a los puestos públicos, ya sea de forma temporal o definitiva.

La convocatoria que dió origen a esta queja no fue recurrida en su momento y por tanto no fue modificada. A partir de ese momento, la Administración que realice

la convocatoria para cubrir plazas, bien directamente, bien en virtud de la correspondiente delegación de atribuciones, ya ha decidido eliminar el requisito de no estar prestando servicio en plaza en la especialidad convocada en los servicios jerarquizados del INSALUD en Aragón.

Asimismo, me permito recordarle que el artículo 16 del Real Decreto 118/1991 de 25 de enero ha previsto que las plazas vacantes se cubrirán por concurso de traslado y que las plazas no adjudicadas en el concurso se proveerán mediante las correspondientes pruebas selectivas.

De todas formas, celebro que haya decidido eliminar de próximas convocatorias los requisitos que puedan parecer discriminatorios y confío en que ello redunde de cara al futuro de un mejor servicio a los ciudadanos, más allá del caso individual que era objeto de la queja.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN

Al recordatorio que se formuló no hubo una respuesta formal de la administración del INSALUD, pero del cuerpo

del recordatorio se puede verificar que se había decidido eliminar el requisito de futuras convocatorias por estimarlo discriminatorio.

Expediente en el que el interesado formula reclamación, pues obtuvo un nombramiento para un cargo de libre designación del Servicio Aragonés de Salud el que posteriormente se declaró desierto.

Expediente DI-27/93-K

Este expediente versa sobre una queja relativa al nombramiento de Director Funcional de Atención Especializada del Servicio Aragonés de Salud de la Diputación General de Aragón, este nombramiento una vez que fue íntegramente tramitado se dejó sin efecto y la plaza declarada desierta sin motivación suficiente. Dió lugar a la siguiente RECOMENDACIÓN dirigida al entonces consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón.

CONSIDERACIONES

PRIMERA.—Que en el Boletín Oficial de Aragón de fecha 1 de Junio de 1992 se publicó la Orden de 27 de Mayo de 1992 por la que se convocaba la provisión del puesto de Director Funcional de Atención Especializada en el Servicio Aragonés de Salud.

La convocatoria se efectuó al amparo de lo dispuesto en el Decreto 51/1990 de 3 de Abril, art.25.1 en relación con el art. 17. 5º de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. Dichas disposiciones permitían utilizar el procedimiento de libre designación previa convocatoria pública.

SEGUNDA.—Para el puesto convocado se presentaron cinco candidatos y el 30 de Junio de 1992 el Secretario General del Servicio Aragonés de Salud trasladó al Director General de la Función Pública las propuestas del Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud y la propuesta del Excmo. Sr. Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, formuladas ambas a favor del ciudadano que presenta la queja.

No cabe ignorar, que en ambos informes se dice: «teniendo en cuenta la capacidad, experiencia y trayectoria profesional, que resultan idóneas para el desempeño de las funciones propias del cargo» se formula propuesta de adjudicación a favor del ciudadano.

TERCERA.—Como consecuencia de las referidas propuestas el 16 de Julio de 1992, la Diputación General aprobó un Decreto por el que nombró al ciudadano, Director Funcional de Atención Especializada en el Servicio Aragonés de Salud. Todo esto según certifica el Secretario de la Diputación General.

No obstante lo resuelto, el 31 de Julio de 1992, la Diputación General de Aragón dicta un nuevo Decreto por el que se deja sin efecto el nombramiento efectuado quince días antes; todo esto según certifica el Secretario de la Diputación General.

CUARTA.—Posteriormente el 18 de Enero de 1993 el Secretario General del Servicio Aragonés de Salud traslada informe del Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud y propuesta del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo para declarar desierta la plaza de Director de Atención Especializada que le había sido adjudicado al ciudadano.

Cabe advertir que tanto la propuesta del Director Gerente, como la del Consejero utilizan para fundamentar su propuesta del art. 9.3 del Decreto 172/1992 de 17 de septiembre de la Diputación General de Aragón aludiendo a que dicho precepto «prevé la posibilidad de que se declare desierta la plaza convocada, aún cuando hubiera candidatos que, reuniendo los requisitos mínimos exigidos, no se consideren idóneos para el puesto» y alegan que dicha circunstancia concurre en este caso.

Como consecuencia de las propuestas aludidas el Sr. Secretario de la Diputación General certifica la aprobación del Decreto de 26 de enero de 1993 que literalmente dice: «se declara desierto el puesto de Director Funcional de Atención Especializada en el Servicio Aragonés de Salud».

QUINTA.—No consta que se haya dado cumplimiento al art. 9.4 del Decreto 172/92 de 17 de septiembre de la Diputación General de Aragón que dispone la publicación del correspondiente Decreto de nombramiento en el Boletín Oficial de Aragón.

La consecuencia de su no publicación es que el acto administrativo del nombramiento mediante el correspondiente Decreto no llegó a producir efectos, careció de eficacia; esto durante los quince días anteriores al posterior Decreto en que expresamente el 31 de Julio se lo deja sin efecto, se revoca.

SEXTA.—Seis meses después se propone, se tramita y se dicta el Decreto por el que se declara desierta la plaza de Director de Atención Especializada, el 26 de enero de 1993, lo que certifica el Sr. Secretario de la Diputación General.

SEPTIMA.—Las disposiciones que regulan el nombramiento de los funcionarios de libre designación están contenidas en el Decreto 172/92 de 17 de septiembre de la Diputación General de Aragón, por el que se reglamenta la provisión de puestos de trabajo, la carrera administrativa y la promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, arts. 8, 9 y 10.

OCTAVA.—Los hechos que se han acreditado en el expediente de queja permitan establecer que se convocó mediante la Orden de 27 de Mayo de 1992, la provisión del cargo de Director Funcional de Atención Especializada del Servicio Aragonés de Salud, publicada en el B.O.A. nº 62 de 1 de junio de 1992.

A dicha convocatoria se presentaron cinco candidatos, resultó seleccionado uno de ellos, el ciudadano, cuyo nombramiento se efectuó basado en las propues-

tas formuladas por el Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo y el Gerente del Servicio Aragonés de Salud, ambos fundamentados en «la capacidad, experiencia y trayectoria profesional, que resultan idóneas para el desempeño de las funciones propias del cargo».

Se aprobó el Decreto de nombramiento el 16 de julio que no se publicó y el 31 del mismo mes se dejó sin efecto mediante otro Decreto.

El 26 de enero de 1993 se aprobó el Decreto por el que se declaró desierto el puesto de Director Funcional de Atención Especializada.

Si bien el nombramiento del ciudadano encuentra sus motivaciones en «la capacidad, experiencia y trayectoria profesional del mismo», que se aducen, sin embargo, el Decreto que deja sin efecto el nombramiento no tiene ninguna motivación y el Decreto por el que se declara desierta la plaza tampoco expone motivación suficiente.

Las propuestas que se formulan por el Consejero y el Director Gerente del Servicio Aragonés de Salud para declarar desierta la plaza invocando el art. 9.3 del Decreto 172/1992 de 17 de septiembre de la Diputación General que «prevé la posibilidad de que se declare desierta la plaza convocada, aún cuando hubiera candidatos que, reuniendo los requisitos mínimos exigidos, no se consideren idóneos para el puesto», agregando en ambas propuestas que la circunstancia señalada en el párrafo anterior concurre en el presente supuesto, sin añadir motivación alguna.

DÉCIMA.—Si se actúa haciendo uso del artículo 9.3 del Decreto 172/92 de 17 de septiembre de la Diputación General de Aragón y se declara desierta la plaza porque ninguno de los candidatos es idóneo, resulta por lo menos contradictorio que el único candidato al que se le reconocieron «capacidad, experiencia y trayectoria profesional, idóneas para el desempeño de las funciones» se le considere carente de idoneidad si en ningún caso ejerció dichas funciones pues no llegó a tomar posesión del cargo. No hay constancia alguna de este acelerado proceso en virtud del cual de superar los méritos de otros cuatro candidatos ha llegado a carecer de idoneidad. Está claro que el Decreto por el cual se declaró desierta la plaza carece de suficiente motivación.

DÉCIMO PRIMERA.— En cuanto al Decreto de 31 de julio de 1992 por el que se deja sin efecto el Decreto de nombramiento de 16 de julio de 1992 del ciudadano X, éste contraviene abiertamente el art. 10 del Decreto 172/92 de 17 de septiembre que permite efectivamente la revocación discrecional de los funcionarios de libre designación, pero exige que esta resolución sea motivada; no tenemos conocimiento de la motivación de este Decreto.

La misma norma está contenida en el art. 31.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero y ella repite que la remoción de estos funcionarios debe efectuarse mediante «resolu-

ción motivada», disposición que ha sido incumplida por el Decreto de 31 de julio de 1992 que no tiene motivación alguna.

CONCLUSIONES:

1º) Las circunstancias que se producen después del Decreto de 16 de julio que nombra al ciudadano X pueden calificarse por lo menos de irregulares. Si el proceso de selección para el puesto de Director Funcional de Atención Especializada del Servicio Aragonés de Salud estuvo correctamente desarrollado y se reconocieron expresamente los méritos del adjudicatario para obtener la plaza, no es lógico ni coherente que quince días después hubiese perdido esos mismos méritos y se dejase sin efecto el nombramiento, además sin motivación alguna.

2º) Si en el momento de la solicitud, 1º de junio de 1992 (Orden de 27 de Mayo de 1992) no se excluyó ningún candidato y se eligió y se propuso la adjudicación razonada en atención a criterios de mérito y capacidad a favor del señor X, no se compadece con las disposiciones legales y reglamentarias de la Comunidad Autónoma y de la Ley de Procedimiento Administrativo que luego, 15 días después y 6 meses después, respectivamente, se declarase desierta la plaza sin motivación en el primer caso y en el segundo, aduciendo una carencia de idoneidad no acreditada de ninguna forma.

3º) La adjudicación de la plaza al Sr. X, la revocación de su Decreto y la posterior declaración de desierta de la plaza por ausencia de idoneidad, sin motivación suficiente generan un perjuicio para el prestigio profesional del afectado, para su dignidad profesional y su propia imagen, tanto más cuanto que los medios de prensa de Zaragoza ventilaron ampliamente las tensiones suscitadas con el nombramiento y la Administración no ha dado una explicación satisfactoria de su cambio de criterio.

4º) La actuación de la Administración Autónoma no parece conforme con los principios constitucionales contenidos en los arts. 9.3 y 23 de la Constitución Española de 1978. Se incumplen las disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958, contenidos en el art. 43, actual art. 54 de la Ley 30/92, por los cuales serán motivados los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.

No se observan tampoco las disposiciones contenidas en los arts. 9.3 y 10 del Decreto 172/92 de 17 de septiembre de la Diputación General de Aragón, así como el art. 31.3 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, en tanto los Decretos de revocación y declaración de plaza desierta no son resoluciones suficientemente motivadas.

RECOMENDACIÓN:

En consideración a los antecedente de hecho y de Derecho a que he hecho referencia en las consideraciones y conclusiones previas y en uso de las disposiciones contenidas en el art. 22 de la Ley 4/1985, de 27 de

junio, reguladora del Justicia de Aragón y de lo dispuesto en el art. 43 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Justicia de Aragón, he acordado formular la siguiente recomendación:

PRIMERA.— Actuar con especial rigor en la selección de los candidatos que postulen a cargos de libre designación teniendo presente que el mérito y la capacidad pueden ser discrecionalmente apreciados.

SEGUNDA.— Que una vez efectuada la adjudicación de la plaza, previas las respectivas propuestas razonadas en atención a criterios de mérito y capacidad y, es más, una vez acordado el Decreto de nombramiento, no es conforme a derecho dejar sin efecto el mismo sin motivación alguna; es procedente que las resoluciones sean debidamente motivadas.

TERCERA.— Que el Decreto por el cual se declara desierta la plaza por carencia de idoneidad contradice los mismos criterios de idoneidad manifestados por la Administración en la adjudicación de la plaza, que esta diferencia de criterio sin una debida motivación causa inseguridad, puede dar lugar a la arbitrariedad, y dañar la imagen profesional del ciudadano, es en consecuencia recomendable que la Administración evite estas actuaciones que pueden causar perjuicio a los legítimos derechos del ciudadano.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN

Esta RECOMENDACIÓN no ha sido respondida por la Administración Autonómica, circunstancia de la que una vez más dejamos constancia en este Informe, tal y como prescribe la Ley reguladora de esta Institución.

Expediente en el que un opositor a una plaza convocada por el Ayuntamiento reclama por las determinaciones adoptadas por el Tribunal que adjudicó la plaza.

Expediente DI-181/93-K

Este expediente versa sobre una queja relativa a convocatoria y bases de concurso oposición para proveer una plaza de operario de servicios múltiples, laboral con carácter indefinido, en el Ayuntamiento de Erla, cuya adjudicación después de las respectivas pruebas fue controvertida por uno de los opositores, al impugnar los criterios sustentados por el tribunal para rechazar su reclamación, esto dió lugar a una SUGERENCIA dirigida al Sr. Alcalde del ayuntamiento de Erla.

PRIMERO.— Que el Ayuntamiento de ERLA aprobó la convocatoria y bases de concurso-oposición para proveer una plaza de operario de servicios múltiples, laboral, con carácter indefinido, que se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia de Zaragoza el 17 de marzo de 1992.

No se impugnaron las bases de la convocatoria en el plazo legal. Finalizado el término de presentación de instancias, en el Boletín Oficial de la Provincia de

Zaragoza, del 27 de abril de 1992 se publicó la lista de admitidos y excluidos a las pruebas.

SEGUNDO.— El 20 de mayo de 1992 tuvieron lugar, las pruebas selectivas, contando las mismas de una fase de concurso y otra de oposición. Como resultado de la evaluación el Tribunal elevó al Ayuntamiento propuesta de adjudicar la plaza de Operario se servicios múltiples de la plantilla municipal a favor del ciudadano «X».

El ciudadano «Y» presentó reclamación ante el Ayuntamiento por la aplicación del baremo en el concurso, con fecha 22 de mayo, 25 de mayo y 4 de junio de 1992, solicitando una nueva valoración y especialmente en lo concerniente al cabeza de familia y tener persona a su cargo.

El ciudadano «Y» reclamaba que en la fase de concurso al Sr. «X» se le había adjudicado un punto por aplicación del baremo al cabeza de familia, con persona a su cargo y a él no se le había reconocido esa misma puntuación, en circunstancias que el Sr. «X» carecía de hijos y su mujer trabajaba siendo la única diferencia entre ambos el estar o no casado. Alegando que si a él se le hubiese reconocido ese punto por ser él también cabeza de familia habría obtenido la puntuación promedio más alta y habría conseguido la plaza.

TERCERO.— El 12 de junio se reunió el Tribunal para resolver la reclamación planteada por el Sr. «Y».

De los cinco miembros del Tribunal tres votaron por la desestimación, uno se abstuvo y uno votó en contra.

El voto de mayoría declaró que la interpretación dada al baremo, respecto al requisito de «a) cabeza de familia, con persona a su cargo, 1 punto» había sido la de otorgar un punto a aquellos opositores que estuvieran casados.

El voto de minoría propuso la revisión de las puntuaciones y manifestó que cabeza de familia no debía presuponer estar casado o soltero.

La desestimación de la reclamación fue notificada al Sr. «Y», advirtiéndole su derecho a interponer recurso de reposición previo al contencioso administrativo, el 16 de junio de 1992.

El 29 de mayo de 1993 tuvo entrada en esta Institución la queja formulada por el Sr. «Y».

CUARTO.— Las disposiciones jurídicas que rigen la selección del personal al servicio de las Corporaciones Locales están contenidas en diversos textos legales.

La Constitución Española de 1978 dispone en su art. 23.2 que los ciudadanos tienen el derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes y el art. 103 ordena que la administración sirva con objetividad los intereses generales y que el acceso a la fun-

ción pública sea de acuerdo a los principios de mérito y capacidad.

El art. 91.2 de la Ley 7/85 de 2 de abril reguladora de las bases del Régimen Local dispone que tanto el personal funcionario como el laboral será seleccionado garantizando en todo caso los principios constitucionales de igualdad, méritos y capacidad.

El art. 103 de la misma Ley 7/85 de 2 de abril reitera lo dicho en el citado art. 91. en el capítulo V y dedicado al personal laboral y eventual y dice que la selección se efectuara con arreglo a lo dispuesto en el art. 91 en todo caso, y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos.

Por su parte, el Real Decreto Legislativo 781/1986 de 18 de abril que aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, capítulo V. del Personal laboral y eventual, en su art. 177 dispone que la selección del personal laboral se rige por lo establecido en el art. 103. que ya hemos citado de la ley 7/85 de 2 de abril.

Finalmente, el Real Decreto 896/1991 de 7 de junio en el que se establecen las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse el procedimiento de selección de los funcionarios de Administración Local, en su disposición adicional segunda dispone que los Presidentes de las corporaciones locales convocarán los procesos selectivos, para el acceso a las plazas vacantes a cubrir con personal laboral fijo de nuevo ingreso, especificando que en el procedimiento de concurso-oposición se tendrá en cuenta la naturaleza de los puestos de trabajo a desempeñar y que se especificarán los méritos, valoración de los mismos y medios de acreditarlos.

Cabe tener presente que el Preámbulo de este Real Decreto 896/1991, se remite, en su fundamentación, a la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la Reforma de la Función Pública y específicamente a su art. 19.1, éste reitera que los procedimientos de selección deben garantizar en todo caso los principios de igualdad, mérito y capacidad.

CONCLUSIONES

A la vista de la queja, los antecedentes proporcionados por el Ayuntamiento y las disposiciones legales en vigor es procedente extraer las siguientes conclusiones:

PRIMERA.— Que el Ayuntamiento de ERLA cumplió con el procedimiento formal de aprobación de convocatoria y de bases del concurso-oposición, publicación, admisión de instancias y publicación de admitidos y excluidos, así como la realización de las respectivas pruebas.

Que también es efectivo que las bases de la convocatoria no fueron impugnadas, no obstante la publica-

ción de las mismas en el Boletín Provincial de 17 de marzo de 1992.

Aunque en la actuación municipal se ha cuidado de dar cumplimiento a un conjunto de garantías para la efectiva participación en las pruebas de selección y se ha atendido la reclamación del Sr. «Y», dándole notificación y acceso al contencioso-administrativo, esta Institución no puede dejar pasar que a la luz de las disposiciones legales en vigor las bases de la convocatoria que conceden mérito a la condición de cabeza de familia, con personas a su cargo y la de vecino y residente (que otorgan una puntuación total de 8 puntos sobre un máximo de 10 en la fase de concurso) no son conformes con los principios de igualdad, mérito y capacidad contenidos en la Constitución Española de 1978, y reiterados en los textos legales ya citados.

La exigencia de estos requisitos es contraria al principio de igualdad de todos los españoles y no constituye manifestación de mérito o de capacidad para el acceso a la función pública.

SEGUNDA.— Con respecto a la reclamación del Sr. «Y» y en lo que concierne al criterio del tribunal de homologar la condición de casado con la de cabeza de familia, con personas a su cargo, cabe hacer las siguientes consideraciones: que si bien es efectivo que el Sr. «Y» no estaba casado y no tenía personas a su cargo y carecía de una familia de la que pudiera hacer cabeza, no es menos efectivo que el Sr. «X» sí estaba casado, pero no tenía personas a su cargo, al carecer de hijos, y su cónyuge estaba trabajando. Si resulta que además el requisito de las bases está planteado en plural (personas a su cargo) cabe concluir que si no se da dicha circunstancia en el Sr. «Y», tampoco se da en el Sr. «X», con lo que debemos concluir que a ninguno de los dos debió atribuirse el controvertido punto.

Reducir el referido requisito a la exigencia de estar o no casado, simplifica pero distorsiona lo que se aprobó en la convocatoria y supone una nueva discriminación en perjuicio del candidato soltero.

El Tribunal encargado de valorar los méritos y los exámenes a que deben someterse los candidatos tiene un margen de discrecionalidad que no se debe desconocer al asignar las respectivas puntuaciones, pero cuestión distinta es atribuir realidad a una condición o requisito inexistente o solo parcialmente acreditada. Esto constituye una actuación irregular que es nuestro deber poner de manifiesto en la medida que pueda causar perjuicio a los legítimos derechos del ciudadano que comparece ante esta Institución.

SUGERENCIA

Vista la queja expuesta por el Sr. «Y», la información proporcionada por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Erla y las disposiciones constitucionales y legales vigentes en materia de acceso a la función pública en la Administración Local, así como el Reglamento y la Ley Reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto formular SUGERENCIA al Sr. Alcalde del

Ayuntamiento de Erla y, en consecuencia expresarle que:

PRIMERO.— *En la aprobación de las bases de la convocatoria, así como en el baremo, para proveer plazas en la plantilla del Ayuntamiento de Erla es preceptivo cumplir con los principios generales de mérito, igualdad y capacidad contenidos en la Constitución Española de 1978 y en las disposiciones legales en vigor.*

SEGUNDO.— *Para el acceso a la función pública, a cuyo proceso de selección tienen derecho a participar todos los ciudadanos, cualquiera que sea su residencia y estado civil, no es procedente exigir la condición de vecino o de casado sin violar el principio de igualdad, provocar una discriminación y sin que además pueda considerarse mérito real a efectos de la fase de concurso, el estar casado o el ser vecino.*

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN

El 29 de julio de 1993 dirigimos SUGERENCIA al Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Erla. No obstante, este Ayuntamiento tuvo una actitud ejemplar en la cooperación que nos prestó a la realización de nuestra tarea investigadora, de lo que dejamos constancia en el cuerpo de la sugerencia remitida. Es de lamentar que no haya dado respuesta a nuestra resolución, circunstancia de la cual debemos dejar constancia en este informe.

Expediente en que se reclama de la Administración se pronuncie acerca de compatibilidad para el ejercicio de profesión y empleo público.

Expediente DI-303/92-K

Este expediente versa sobre una solicitud que se formula a la Administración para que se pronuncie acerca de una autorización para compatibilizar empleo con el ejercicio libre de la profesión de Psicólogo, que dió lugar a la siguiente SUGERENCIA dirigida al Sr. Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza:

PRIMERO.— *El 8 de junio de 1992, el señor «X» compareció en esta Institución para formular queja fundamentada en los siguientes motivos:*

1) Con fechas 11 de diciembre de 1991 y 4 de febrero de 1992 se había dirigido petición al Ilmo. Sr. Presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza solicitando se declarase la compatibilidad entre su empleo de Auxiliar Administrativo en la Diputación Provincial de Zaragoza con el ejercicio libre y remunerado de la profesión de Psicólogo.

2) A la fecha de su presentación no había recibido respuesta de la Administración.

SEGUNDO.— *Aceptada la queja a mediación, se dirigió oficio el 22 de septiembre de 1992 al Ilmo. Sr. Presidente de la Diputación, solicitando información respecto a los fundamentos de la queja.*

Como no se había recibido respuesta alguna de la Diputación Provincial de Zaragoza, el 28 de junio del año en curso reiteramos petición al Ilmo Sr. Presidente de la Diputación. Ambas peticiones de información no han sido respondidas.

TERCERO.— *Como podemos comprobar a la petición del Sr. «X» no se ha dado respuesta. El silencio de la Administración no es un comportamiento que la Administración deba utilizar para concluir expedientes; la Administración que está al servicio de los ciudadanos, tiene la obligación de responder a sus peticiones, y esto que es efectivo tanto con respecto a la Ley de Procedimiento Administrativo vigente al momento de formular la petición, también lo es respecto de la actual Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

CUARTO.— *Que en el caso de la petición formulada por el Sr. «X», le ampara una disposición específica contenida en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas. Nos referimos al art. 14, que dispone que «La resolución motivada reconociendo la compatibilidad o declarando la incompatibilidad, que se dictará en el plazo de dos meses, corresponde al Pleno de la Corporación Local, previo informe, en su caso, de los Directores de los Organismos, Entes y Empresas Públicas».*

CONCLUSIÓN

A la vista de lo expuesto, resulta claro que en el presente expediente de queja está acreditada la actuación irregular de la Administración, en cuanto está obligada a responder las peticiones que se le formulan, a mayor abundamiento cuando hay plazos específicos para responder, lo que vulnera, efectivamente, los derechos del ciudadano a que se atiendan sus peticiones.

En consecuencia es procedente formular sugerencia al Ilmo. Sr. Presidente de la Diputación de Zaragoza.

SUGERENCIA.— *Es conforme a derecho dar respuesta, dentro del plazo previsto, a las peticiones de declaración de compatibilidad o incompatibilidad formuladas por el personal al servicio de la Administración Provincial.*

La ausencia de respuesta supone un incumplimiento de las obligaciones legales de la administración y una vulneración de derechos del ciudadano.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Comisión de Gobierno de La Diputación Provincial de Zaragoza en sesión del 10-11-93 acordó reconocer «compatibilidad para ejercer de forma libre y remunerada la profesión de psicólogo, de conformidad con lo establecido en el art. 14 de la ley 53/84, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas ya que el ejercicio de dicha profesión se va a desarrollar fuera de la Administración Pública, sin que

ello implique, por tanto, el desempeño de un segundo puesto o actividad pública ».

Hemos de manifestar que el Sr. Presidente de la Diputación, en respuesta a nuestra sugerencia, en un gesto de cortesía, nos había informado previamente que se estaba tramitando el expediente que reconocía dicha compatibilidad, y que sería llevado al órgano competente de la Diputación para su aprobación.

Expediente informativo de Federación de Servicios Públicos de Sindicato que solicita emisión de informe acerca de la limitación en el aumento de retribuciones de los empleados públicos en la Ley de Presupuestos de 1994 de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Expediente DI-500/93-K

Este expediente versa sobre una solicitud de información de la Federación de Servicios Públicos, relativa a limitación en el aumento de las retribuciones de los empleados públicos, contenida en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón de 1994. Dió lugar al siguiente INFORME que se dirigió al Sr. Presidente de la Federación de Servicios Públicos, así como al Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General de Aragón.

No siendo expediente de queja no es procedente el registro de su seguimiento por la Administración.

En ejercicio de la competencia de defensa del Estatuto de Autonomía y a solicitud de la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores, se emite el siguiente informe:

1.—LA COMPETENCIA LEGISLATIVA DEL ESTADO SOBRE LAS RETRIBUCIONES DEL CONJUNTO DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS.

El artículo 149.1.18 de la Constitución Española atribuye al Estado la competencia exclusiva para establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos.

Por su parte, el artículo 149.1.13 se la atribuye para establecer las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

El Tribunal Constitucional en su Sentencia 63/1986, de 21 de mayo, se pronunció en el sentido de que de dicho precepto se deduce que el Estado tienen competencia para regular legalmente las retribuciones del conjunto de los empleados públicos. En el fundamento jurídico tercero se inicia esa doctrina que ha venido a confirmarse en sentencias posteriores a las que hacemos referencia en el presente informe.

2.—EL CONTENIDO DE LA COMPETENCIA DEL ESTADO

2.1. LEGISLACIÓN BÁSICA

Junto a la legislación del Estado concurren títulos competenciales de la Comunidad Autónoma sobre las mismas materias.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en el artículo 35.1.1º y 36.1 a) atribuye competencias a la Comunidad Autónoma para la regulación de su aparato burocrático.

El Estado tiene competencia para fijar la legislación básica, pero la legislación de desarrollo corresponde a la Comunidad Autónoma.

La dialéctica entre legislación básica y de desarrollo ha sido objeto de abundante jurisprudencia constitucional.

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de noviembre de 1982 circunscribe la legislación básica a fijar «el marco de una política global».

Las Sentencias de 28 de enero, 8 de julio y 30 de noviembre de 1982 afirman la doctrina de que «lo que la Constitución persigue al conferir a los órganos generales del Estado la competencia exclusiva para establecer las bases de la ordenación de una materia determinada, es que tales bases tengan una regulación uniforme y de vigencia en toda la Nación, lo cual asegura, en aras de intereses generales superiores a los de cada Comunidad Autónoma, un común denominador normativo, a partir del cual cada Comunidad podrá establecer las peculiaridades que les convengan».

La Sentencia de 28 de abril de 1983 afirma que «nunca la fijación de las bases debe llegar a tal grado de desarrollo que dejen vacías de competencias las correspondientes de las Comunidades Autónomas».

2.2. LOS LÍMITES DE LA LEGISLACIÓN BÁSICA EN LA MATERIA DE LAS RETRIBUCIONES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

La Sentencia del Tribunal Constitucional 63/1986, de 21 de mayo, señaló que existe competencia legislativa del Estado para regular las cuantías de las retribuciones de los funcionarios públicos, pero en sentido global no las correspondientes a los puestos de trabajo individualizados.

En efecto, en dicha Sentencia se afirma que «en tal sentido no resulta injustificado que, en razón de una política de contención de la inflación a través de la reducción del déficit público, y de la prioridad de las inversiones frente a los gastos consuntivos, se establezca por el Estado topes máximos globales al incremento de la masa retributiva de los empleados públicos».

En idéntico sentido se pronuncia la Sentencia 96/1990, de 24 de mayo, que señala que «sin embargo no parece justificado, desde la perspectiva de los objetivos de política general, que el Estado predetermine los incrementos máximos de las cuantías de cada funcionario de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. De aquí que, como se ha indicado en la citada Sentencia, las normas contenidas en los apartados 2º b), c) e i) relativas al personal no laboral, y en el párrafo in fine del citado apartado, relativo a los altos cargos que, como se ha señalado, tienen su razón de ser en la consecución de objetivos de política económica, sólo pueden interpretarse conforme a la Constitución si se interpretan en el sentido de que el límite máximo del 6,5% fijado se refiere al volumen total de las

retribuciones correspondientes a cada grupo y no a las retribuciones de cada una de las personas afectadas».

De esta jurisprudencia se deduce que, dentro de los topes máximos globales fijados por el Estado, la individualización de los incrementos retributivos corresponde a la Comunidad Autónoma.

3.— LAS LIMITACIONES DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA

La citada Sentencia 96/1990 matizaba que el derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos se modulaba en sentido de que los límites son más estrechos que en el ámbito de la empresa privada.

En efecto, en concreto en materia retributiva, y como manifestación específica del principio de legalidad consagrado en el artículo 9.3. de la Constitución, la Administración está vinculada a no superar los topes establecidos en la Ley de Presupuestos.

El artículo 32, de la Ley 9/1987, de 12 de mayo, contempla el incremento de retribuciones como objeto de negociación.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma los topes máximos globales de la legislación estatal limitan el margen de la negociación colectiva.

Pero esta limitación, amparada por la doctrina del Tribunal Constitucional, no puede conducir a la supresión de la negociación colectiva.

Ciertamente, el margen es muy estrecho, especialmente si no se modifica la previsión del Proyecto de Ley de los Presupuestos Generales del Estado, de que no exista incremento de las retribuciones íntegras del conjunto de los empleados públicos.

Pero la distribución individualizada de la masa retributiva es susceptible de negociación dentro de los límites de los topes máximos globales y sin perjuicio de la regulación por el Estado de las retribuciones básicas de los funcionarios públicos.

Esto es cuanto cabe informar a la luz de la normativa vigente y la doctrina del Tribunal Constitucional, con la cual no necesariamente nos identificamos.

Expedientes en los que se ha reclamado en contra del proceso selectivo para el ingreso en el cuerpo de funcionarios superiores de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Expedientes DI-123/92-K y DI-124/92-K.

Estos dos expedientes versan sobre quejas relativas al proceso selectivo de funcionarios superiores de la Administración de La Comunidad Autónoma de Aragón, (Facultativos Especialistas, Pedagogos y Psicólogos) que dió lugar a dos resoluciones, que con el carácter de RECO-

MENDACIÓN, se dirigieron al Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales de la Diputación General.

CONSIDERACIONES

Primera.— Tras estudiar los documentos aportados en este expediente aparecen algunas cuestiones ambiguas o poco claras, que pueden dar lugar a una indefensión de los ciudadanos a la hora de acceder a puestos de función pública.

La transparencia, que debe presidir todo lo relacionado con la función pública y la aplicación de los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad deben quedar de manifiesto en las actuaciones de la Administración, para que no se vulnere ningún derecho de los ciudadanos, ni pueda surgir ninguna sospecha de actuaciones irregulares.

Segunda.— Entrando más en detalle, se ha detectado que en la Oferta de Empleo Público de 1990 aparecían 4 Plazas de Pedagogos y sólo se cubrió una de ellas; en la de 1991 aparecían 5 plazas y no se cubrió ninguna al no haber superado ningún aspirante las pruebas selectivas. La misma situación se produjo en la convocatoria similar de Psicólogos.

Tercera.— La convocatoria de pruebas selectivas de Pedagogos se publica en el Boletín Oficial de Aragón, el día 26 de julio de 1991, y cinco días después, el 31 de julio, se efectúa una convocatoria para cubrir esas plazas con carácter interino. De las 5 plazas de Pedagogos incluidas en ambas convocatorias, se cubren 4 con carácter interino.

Cuarta.— Durante el último trimestre de 1991 se celebran las correspondientes pruebas selectivas. El primer ejercicio lo superan 4 aspirantes, ninguno de los cuales ocupa las plazas de interinos. El segundo ejercicio solamente lo supera 1 aspirante que es eliminado en el tercer ejercicio. Lo mismo ocurre en la convocatoria de Psicólogos.

Quinta.— La persona que aprobó el segundo ejercicio presenta una reclamación contra la puntuación otorgada por el Tribunal Calificador. Este responde diciendo que se ha revisado el ejercicio realizado y que se mantiene la puntuación. Posteriormente se presenta un recurso de alzada contra la decisión del Tribunal. La respuesta del recurso de alzada es desestimatoria y en ella se hace una exposición de los hechos, manteniendo el acto administrativo impugnado, por cuanto la actuación del Tribunal calificador se ha ajustado a Derecho.

Sexta.— En ningún momento se han puesto de manifiesto, ni a los interesados, ni a esta Institución, los criterios objetivos por los que el Tribunal otorgó 9 puntos al ejercicio práctico en la convocatoria de Pedagogos, puntuación que resultaba insuficiente ya que se necesitaban 10 puntos para superar dicho ejercicio. Es cierto que la actuación formal del Tribunal se ha ajustado a Derecho, pero la no inclusión de esos criterios en las actas del Tribunal puede dar lugar a situaciones ambi-

guas que vulnerarían los derechos de los aspirantes a puestos de la función pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Séptima.— Por otro lado, querría hacerle constar que en el último punto de su respuesta de fecha 27 de noviembre de 1992 (número de salida 623 de 30 de noviembre de 1992) dice que las plazas de Pedagogos están ocupadas por personal interino, por lo tanto serán incluidas en la primera Oferta de Empleo Público que se apruebe para su provisión definitiva mediante convocatoria de pruebas selectivas de ingreso.

Octava.— Teniendo en cuenta que los interinos comenzaron a trabajar en el último trimestre de 1991, y que las pruebas de la convocatoria de la Oferta de Empleo Público de 1991 acabaron en el mes de diciembre de 1991, esas plazas de Pedagogos tendrían que haber sido recogidas en la Oferta de Empleo Público de 1992 que fue aprobada por Decreto de 21 de diciembre de 1992 y publicada en el Boletín Oficial de Aragón el día 28 de diciembre de 1992. Sin embargo, en dicha oferta de 1992 no aparece ninguna plaza de Pedagogo, con la cual se incumple la normativa de la Comunidad Autónoma de Aragón y lo indicado en el propio informe ya citado en el apartado anterior.

Por todo lo expuesto, en uso de las atribuciones que me confiere la Ley Reguladora de El Justicia de Aragón, he resuelto dirigir a V.E. las siguientes:

RECOMENDACIONES

Primera.— Que los Tribunales Calificadores indiquen en sus actas los criterios objetivos que han tenido en cuenta para puntuar los diferentes ejercicios, cuando dichos criterios no aparezcan en la convocatoria o no sean indicados públicamente en la realización de cada una de las pruebas.

Segunda.— Que se realicen los trámites necesarios para incluir en la Oferta de Empleo Público de 1992 las plazas del Cuerpo de Funcionarios Superiores de la Comunidad Autónoma de Aragón (Escala Facultativa Superior - Facultativos Superiores Especialista - Pedagogos - Psicólogos), ya que se cumplen los requisitos del artículo 23 del Decreto Legislativo 1/1991 de la Comunidad Autónoma de Aragón, al hallarse vacantes y al considerarse necesaria su provisión tanto en 1990 como en 1991.

RESPUESTA DE LA ADMINISTRACIÓN

Si bien se acusó recibo de ambas RECOMENDACIONES, informando que se daba traslado de las mismas a la Dirección General de la Función Pública; en el curso de 1993, reiteramos a la Administración Autonómica nos informara acerca de su postura al respecto sin obtener respuesta, lo cual dió lugar al cierre y archivo de ambos expedientes, el 2-12-93.

Con posterioridad a esta resolución que se notificó a todas las partes, el Sr. Consejero de Presidencia y Relacio-

nes Institucionales nos hizo llegar oficio que tuvo entrada el 20-12-93 en el que nos explicaba que el Director de la Función Pública el 13 de septiembre había contestado nuestros requerimientos.

El informe que acompaña, de septiembre de 1993, y dirigido al entonces consejero de Presidencia, acepta las dos RECOMENDACIONES, agregando que las plazas de Psicólogos y Pedagogos se incluirían en la oferta de empleo público de 1993.

EXPEDIENTES EN TRAMITACIÓN

Situación de los Funcionarios Veterinarios de la Diputación General.

Expedientes DI-435 a 459/93-K y otros.

Ha comparecido en esta Institución un grupo de profesionales, funcionarios veterinarios de la Diputación General de Aragón, con el objeto de plantear queja, cuyas motivaciones son las siguientes: atribución del nivel 22 en circunstancias que otros funcionarios tienen reconocido el 24; falta de catalogación de sus puestos de trabajo; falta de convocatoria de los preceptivos concursos de traslado; carrera administrativa cerrada al tener limitado el acceso a determinadas plazas de la administración sanitaria, para las que se consideran capacitados; realización de guardias no remuneradas en fines de semana; carencia de vehículos oficiales para sus desplazamientos profesionales y rotación anual obligatoria en Zaragoza, que no se justificaría por necesidades reales del servicio.

Habiéndose dispuesto la apertura de expedientes, dirigimos solicitud de información al Sr. Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, en octubre de 1993, noviembre del mismo año y, en ausencia de respuesta reiteramos nuestro requerimiento al Sr. Consejero el 12 de enero de 1994. A la fecha de elaboración del presente informe, aún no tenemos respuesta.

En el informe de 1992 ya se destinaba espacio a comentar las recomendaciones efectuadas a la DGA. en relación con la convocatoria de concursos. Este año hemos de proseguir atendiendo a este colectivo cuyo problemas continúan; a la vista están las numerosas quejas planteadas. La situación de los funcionarios sanitarios está vinculada con el número elevado de interinos que presta servicios. Es así que de los 1200 funcionarios de sanidad local que comprenden al colectivo de, médicos, farmacéuticos, ATS, matronas y veterinarios, alrededor del 65% son interinos. A su vez de los 250 puestos de trabajo de funcionarios de carrera veterinarios, 70 son ocupados por funcionarios de carrera y 180 son interinos.

Si se tiene en cuenta que las últimas oposiciones que se realizaron para este colectivo por la Administración Central, se efectuaron en 1984 y no se ha celebrado ninguna desde esa fecha, esto sumado a las condiciones de precariedad en el puesto, que abarca un grupo importante, se puede concluir que es indispensable encontrar una respuesta por parte de la Comunidad Autónoma de Aragón que contenga los siguientes extremos:

Primero.— Convocar oposiciones a los cuerpos de sanitarios locales en el que se incluyan la totalidad de las plazas ocupadas por interinos. En estas oposiciones deberán respetarse los principios constitucionales de igualdad, capacidad, mérito y publicidad.

Segundo.— Celebración de concursos de traslados para funcionarios de carrera de los cuerpos de la Sanidad Local.

Tercero.— Realización por la D.G.A. la valoración de los puestos de trabajo ocupados por los funcionarios pertenecientes al cuerpo de veterinarios, en esta valoración a efecto de respetar el principio de igualdad entre los funcionarios que se les aplique la orden de 24-II-1989 del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales por la que se dispone la publicación del acuerdo del Consejo de Gobierno de 27-XII-1988. En esta valoración se deberá tener en cuenta las especiales características en que desarrolla su trabajo este colectivo con el objeto de regular y retribuir los sistemas de guardia, abono de dietas, cantidad a percibir por km., así como la dotación de vehículos por parte de la DGA.

Cuarto.— Debido a las especiales características de aislamiento en que realizan sus funciones los sanitarios locales se deberá programar periódicamente cursos de formación continuada de dichos funcionarios al objeto de que la D.G.A. preste el mejor servicio público a los ciudadanos.

CONCLUSIONES GENERALES

Las tensiones que se producen en el seno de la Administración entre los funcionarios y la Administración a que pertenecen y entre los ciudadanos y la Administración se reflejan claramente en los problemas que hemos de abordar en este capítulo. Efectivamente, como se habrá visto incluimos tanto las reclamaciones que formulan los ciudadanos en contra de la Administración por el reconocimiento de sus derechos, en este caso y habitualmente, los relacionados con las convocatorias de plazas y, en otros las reclamaciones que los propios funcionarios formulan para que su Administración les reconozca derechos que les parecen propios.

Constantemente están en juego los principios, tantas veces citados en esta materia, establecidos por la Constitución de 1978 de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, normas fundamentales presentes en toda convocatoria de plazas públicas, cuya distorsión o errónea interpretación genera conflictos.

Observamos de parte de los ciudadanos una aspiración a que la Administración se comporte respetando el derecho y actúe con objetividad y de parte de los funcionarios la aspiración a que la Administración elimine el agravio comparativo.

Los ciudadanos que aspiran a una plaza en la Administración, si discrepan de los tribunales examinadores, no cuentan con facilidades para obtener una explicación razonable del resultado de sus pruebas, se les dificulta el acceso a esta información, siendo frecuente que deban recurrir a los Tribunales de Justicia.

Los funcionarios esperan de cada una de las sucesivas Administraciones, a las que deben servir como consecuencia de la alternancia política, que se les haga partícipe de sus ideas y proyectos y se busque la identificación con sus objetivos sobre la base del diálogo y del entendimiento. Esperan que no se les discrimine bajo la única circunstancia de pertenecer o no pertenecer a determinado partido político, que esté o haya estado en el ejercicio del poder político.

Es una legítima aspiración de todo ciudadano a que se le reconozcan plenos derechos para el acceso a la función pública. Es también una legítima aspiración de los funcionarios que imperen los principios de profesionalidad, que prime la competencia profesional en el cargo sobre toda otra consideración y que su vida funcional se desarrolle en un marco en que el perfeccionamiento profesional permita su promoción, dentro de los cauces de una carrera funcional, que incluya su incorporación a los niveles directivos de mayor responsabilidad.

Creemos que es deber y nuestra misión reflejar estas tensiones, de las que se puede obtener una solución. Si ni siquiera existe la denuncia de los problemas, estamos aún más lejos de encontrar una salida. Si no actuásemos así, dejaríamos de cumplir una parte esencial del cometido institucional del Justicia de Aragón.

13. Supuestos varios

13.1. Interior

	1993	1992	1991	1990	TOTAL
Exptes. incoados	43	18	5	1	67
Exptes. archivados	16	15	2	1	34
Exptes. en trámite	27	3	3	0	33

Estadística

1.— Introducción

Casi la totalidad de las quejas recibidas en este ámbito hacen referencia a la disconformidad de los ciudadanos con expedientes sancionadores de tráfico, que han sido instruidos en su mayor parte por los Ayuntamientos, o por las Jefaturas Provinciales de Tráfico.

Estos expedientes afectan a cuestiones que ya han sido abordadas en informes anteriores y que ponen de manifiesto la continuidad en la práctica de actuaciones administrativas no siempre acordes con las garantías de los ciudadanos (no verificación de las alegaciones, prescripción de infracciones, deficiencias en las notificaciones, etc...).

También se incluyen las quejas que se formulan frente a organismos, entidades o funcionarios dependientes del Ministerio de Interior y que por carecer de competencias, han sido remitidas al Defensor del Pueblo. Destacaremos

en este apartado las investigaciones llevadas a cabo por esta Institución en relación con el Centro de Internamiento de extranjeros «General Mayandía».

2.— Tráfico

Ante el cúmulo de quejas que se han recibido sobre falta de verificación de las alegaciones efectuadas por los ciudadanos y no aplicación de la prescripción de las infracciones de tráfico, se realizó la siguiente sugerencia al Ayuntamiento de Zaragoza en los Expedientes 142/92 y otros:

I.— ANTECEDENTES INSTITUCIONALES

1.— Conclusiones del Informe de 1991 del Justicia de Aragón.

En las conclusiones del Informe anual del Justicia del año 1991, en el apartado relativo a 1. Sobre el respeto de los derechos de los ciudadanos en el actuar de la Administración Pública en la Comunidad Autónoma de Aragón, en su Nº 3 dice: «Por último el ciudadano tiene derecho a que esa eficacia que cabe esperar de la Administración se traduzca en que le evite pasos inútiles. Ese derecho está muy lejos de ser una realidad en la Administración Aragonesa y expresamente en lo que se relaciona con la actuación de oficio, expresa»:

«La Administración es reacia a actuar de oficio, forzando casi siempre a que el ciudadano solicite dicha intervención. Así por ejemplo, no se contemplan de oficio siempre los plazos de prescripción de acciones, sanciones o tasas, obligando a una reclamación para ello. Tampoco se suele actuar de oficio, por lo menos con la rapidez que espera el ciudadano, en el cumplimiento de las sentencias que le son desfavorables, obligando al ciudadano a acudir a la ejecución o a reclamar insistentemente en demanda de su legítimo derecho».

Y en lo que concierne a la remisión sistemática al ciudadano a los Tribunales de Justicia dice:

«Existe un principio no escrito en demasiados ámbitos de remitir por sistema al ciudadano a los Tribunales de Justicia, aún cuando lo que pide cuenta con anteriores pronunciamientos judiciales dando la razón al ciudadano en casos idénticos. Es una forma de actuar que sólo puede entenderse desde un punto de vista economista. La Administración espera que la duración y el coste de un procedimiento judicial haga renunciar a exigir su derecho a un buen número de ciudadanos. Ni que decir tiene que tal postura es una burla de los derechos y del sentido que debe mover la forma de actuar de una Administración Pública. El ciudadano tiene derecho a que si su caso ha sido objeto ya de un pronunciamiento judicial en otra persona, la Administración atienda de inmediato su petición sin forzarle a una reclamación larga, cara e incluso a menudo no rentable por superar el coste de la reclamación al valor del derecho.»

2.— Conclusiones del Informe de 1992 del Justicia de Aragón.

En las conclusiones del mismo Informe en 1992 «Sobre el respeto a los derechos de los ciudadanos en el actuar de la Administración Pública en la Comunidad Autónoma de Aragón en el apartado 3.- el informe reitera las conclusiones del año anterior y dice:

a) «Seguimos apreciando como la Administración es reacia a actuar de oficio, forzando casi siempre a que el ciudadano solicite dicha intervención. Así, por ejemplo, no se contemplan de oficio siempre los plazos de prescripción de acciones, sanciones o tasas, obligando a una reclamación para ello. Tampoco se suele actuar de oficio, por lo menos con la rapidez que espera el ciudadano, en el cumplimiento de las sentencias que le son desfavorables, obligando al ciudadano a acudir a la ejecución o a reclamar insistentemente en demanda de su legítimo derecho».

b) «No disminuye, sino que aumenta, la costumbre de remitir por sistema al ciudadano a los Tribunales de Justicia, aún cuando lo que pide cuenta con anteriores pronunciamientos judiciales dando la razón al ciudadano en casos idénticos. Es una forma de actuar que sólo puede entenderse desde un punto de vista economista. La Administración espera que la duración y el coste de un procedimiento judicial haga renunciar a exigir su derecho a un buen número de ciudadanos. Ni que decir tiene que tal postura es una burla de los derechos y del sentido que deben mover la forma de actuar de una Administración Pública. El ciudadano tiene derecho a que si su caso ha sido objeto ya de un pronunciamiento judicial en otra persona, la Administración atienda de inmediato su petición sin forzarle a una reclamación larga, cara e incluso a menudo no rentable por superar el coste de la reclamación al valor del derecho.»

3.— El Informe Anual del Justicia de 1992 en lo relativo a no verificación de alegaciones y prescripción de oficio, dice lo siguiente:

«Prácticamente la totalidad de las 28 quejas incluidas en este campo han sido por imposición de sanciones de tráfico. Algunas impuestas por las Jefaturas Provinciales de Tráfico, pero las más, que incluimos también por extensión, referidas a la Policía Municipal de Zaragoza.

Los motivos principales que mueven a los ciudadanos a presentar sus quejas ante esta Institución se refieren, en primer lugar, a la no verificación de las alegaciones y en segundo lugar a la no aplicación de oficio de la prescripción de las infracciones».

3.1.— No verificación de las alegaciones

«Esta Institución ha comprobado que una vez notificada la incoación del expediente sancionador por la presunta comisión de una infracción de la legislación de tráfico y seguridad vial, el interesado presente el correspondiente pliego de descargos, pero posteriormente la Jefatura Provincial de Tráfico o Policía Local responde a las mismas en un modelo impreso en el que aparece la expresión genérica «vistas sus alegaciones...», sin que en ningún momento se motive el porqué de su desestimación.

Aunque es comprensible la utilización de un modelo de impreso que contenga dicha fórmula debido al gran número

de expedientes que se tramitan en este campo, y sobre todo en la ciudad de Zaragoza, y así lo ha considerado esta Institución al archivar varias quejas por no haberse apreciado irregularidad en la actuación de la Administración, esto no es óbice para que en determinadas ocasiones el órgano administrativo debiera realizar un esfuerzo motivando la desestimación de las alegaciones, atendiendo al contenido de las mismas para no colocar al ciudadano en una situación de indefensión frente a la Administración actuante.

En este sentido, y a raíz de una queja, se solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza, y la respuesta a la misma por parte del Inspector-Jefe de la Policía Local fue enormemente significativa:

«El utilizar la fórmula global »vistas sus alegaciones« se entiende que no vulnera derecho alguno del interesado, puesto que realmente son vistas aunque no se produzca una contestación pormenorizada de los alegatos. El practicar esa pormenorización supondría -dado el volumen de escritos- paralizar absolutamente la Administración, a no ser que se multiplicase el número de funcionarios».

«No obstante lo expuesto, es obvio que el interesado puede utilizar el cauce jurídico correspondiente y así se le indica en la resolución»

3.2.— Prescripción de las infracciones.

Otro tema al que hacen alusión numerosas quejas es que la Administración sancionatoria no aplica de oficio la prescripción de las infracciones.

La Ley de Seguridad Vial establece unas excepciones en las que la interrupción de la prescripción se produce.

1º) Cuando se realizan actuaciones encaminadas a averiguar la «identidad» o «domicilio» del infractor.

2º) Cuando la notificación se efectúa de acuerdo con lo establecido en el art. 78.

El art. 78 fija a efecto de notificaciones, como domicilio del conductor y del titular del vehículo, el que figure en los registros administrativos, salvo que los interesados señalen otro. Se impone además la obligación de comunicar los cambios de domicilio.

De esta forma, las notificaciones dirigidas a las direcciones que figuren en el Registro serán perfectamente válidas a efectos interruptivos aunque no haya llegado a conocimiento del interesado, al no ser ya éste su domicilio real; la discordancia entre la realidad y lo que consta en el registro sólo a él le es imputable.

Aunque en estos casos apuntados no sea aplicable el instituto de la prescripción, y así le ha sido explicado a los ciudadanos que han acudido a esta Institución a presentar su queja cuando se daban estas circunstancias en otras ocasiones el domicilio real y el registral coinciden y por tanto los retrasos en la tramitación de los expedientes no debe restringir los efectos de la prescripción. Por tanto, cuando el presunto infractor se encuentre ausente de su domicilio en el momento de recibir la notificación, la Administración

deberá volver a intentarlo dentro del plazo de dos meses, todo esto en aras de la seguridad jurídica y para no colocar al ciudadano en una posición de indefensión».

«En cualquier caso y por lo que hace a este tema, ya nos pronunciamos sobre el mismo en las conclusiones del Informe anterior (pág. 506). Por un mínimo respeto a los derechos de los ciudadanos sería conveniente que la Administración aplicara de oficio las prescripciones evidentes y que se desterrara la costumbre de actuar como si no existieran, forzando al ciudadano a un procedimiento judicial lento y costoso, posiblemente en la seguridad de que la mayoría preferirá abonar la sanción defectuosa e improcedente antes de afrontar los gastos muy superiores de un procedimiento judicial en defensa de sus derechos.»

II.— EXPEDIENTES QUE ALEGAN PRESCRIPCIÓN DE LA INFRACCIÓN PRESENTADOS EN LA SEDE DEL JUSTICIA

1.— En el expediente DI-142/92-D la infracción es de fecha 27-4-91, notificada el 16-10-91, se interpuso recurso de reposición. Este fue desestimado el 8-8-91, resolución que se notificó el 16-10-91. Presentó queja el 29 de febrero de 1992, esta fue admitida a trámite el 21-4-92, en esa misma fecha, se solicitó al Alcalde de Zaragoza que informase acerca de las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento desde la fecha de comisión de la infracción hasta su notificación, pues habían transcurrido seis meses, como alega en su queja.

Esta solicitud de información fue reiterada el 1 de agosto y, el Ayuntamiento contestó el 7 de octubre de 1992, lo siguiente:

«En relación al Expediente dimanante del Excmo. Sr. Justicia de Aragón, el que suscribe tiene el honor de informar lo siguiente:

En todos los expedientes que gestiona este Cuerpo, y en especial los derivados de denuncias por hechos infractores de tráfico, se tiene en consideración y estudio cuantas alegaciones y circunstancias componen los mismos.

Asimismo se cumplimenta cuanto dispone la Ley de Procedimiento Administrativo y otras relativas a garantizar la información al ciudadano consistentes en plazos de recurso, tipos de éstos, Autoridades a quien puede dirigirse, jurisdicción competente, etc...

La queja suscrita puede realizarla dentro del cauce administrativo o contencioso que proceda según el momento procesal adecuado, y de conformidad con la información que se emitió en su día por esta Administración.

Por lo tanto, tengo el honor de comunicar a su Autoridad, que el expediente objeto de la queja suscrita ante el Excmo. Sr. Justicia de Aragón, ha podido ser expuesta dentro de lo que la normativa legal expresamente indica, y por tanto esta Administración, cumpliendo la normativa vigente, no ha de emitir ninguna otra opinión que la que ya mantuvo en el trámite del Expediente.»

Como la respuesta es insatisfactoria, el 30 de noviembre se vuelve a solicitar la misma información del Ayuntamiento; el Ayuntamiento de Zaragoza, el 26 de marzo de 1993 remitió fotocopia del informe elaborado por la Policía Local. Dice lo siguiente:

«En relación al expediente a (el mismo formulario ya reproducido)

2.— En el expediente DI-480/92-D la infracción es de fecha 29-1-92, notificada el 13-5-92 interpuso recurso de reposición, que fue desestimado el 31-8-92. Presentó queja el 15 de septiembre de 1992, la que se admitió a mediación el 14 de octubre de 1992. Con fecha 29 de diciembre de 1992 el Justicia de Aragón se dirigió al Alcalde de Zaragoza solicitando información sobre la causa de la no aplicación de la prescripción de oficio. El 28 de marzo de 1993 el Ayuntamiento contesta lo siguiente:

«En relación al expediente b (el mismo formulario ya reproducido)

3.— En el expediente DI-488/92-D la infracción es de 20-2-92, notificada el 15-2-92, interpuso recurso de reposición, éste fue desestimado el 6-8-92, resolución que notificó el 16-9-92.

Presentó queja el 22-4-92, la cuál se admitió a mediación el 9-10-92, y el 19-12-92 el Justicia se dirigió al Alcalde de Zaragoza solicitando información acerca del motivo de no aplicación en la prescripción de oficio.

El 25 de febrero de 1993 el Ayuntamiento contesta con el mismo formulario al que hemos aludido en los expedientes anteriores, ya reproducido.

4.— En el expediente DI-629/92-D, la infracción es del 23-2-92. Notificada después del 4-6-92, formuló alegaciones que fueron desestimadas el 6-8-92, interpuso reposición alegando prescripción, éste fue desestimado el 6-11-92.

Presentó queja el 18-12-92, la que fue admitida a mediación el 26-1-93. Se pidió información al Ayuntamiento de Zaragoza el 28-1-93 acerca de la posible prescripción e informe sobre si se han verificado las alegaciones presentadas ya que en el modelo impreso que se contesta a los mismos, no se motivó su rechazo».

El Ayuntamiento con fecha 28-2-93 remite el mismo formulario planteado en los expedientes anteriores, ya reproducido.

5.— En el expediente DI-630/92-D, la infracción es de 28-7-92, notificada el 14-10-92, formuló recurso de reposición en el que alegó prescripción de la infracción, éste fue desestimado el 23-11-92 y notificado el 14-12-92.

El 18-12-92 presentó queja ante el Justicia. Esta fue admitida a mediación el 26-1-93. El 2-2-93 se le solicitó información al Ayuntamiento de Zaragoza.

El 28-3-93, el Ayuntamiento nos hace llegar el mismo formulario que en todos los expedientes anteriores.

6.— Otros expedientes.

Cabe admitir que entre los expedientes que se encuentran presentados en estas oficinas y relativos al mismo problema de alegación de prescripción y pendientes de solicitar información al Ayuntamiento de Zaragoza están los siguientes:

DI - 82 / 93; DI - 650 / 92; DI - 138 / 93; DI - 63 / 93; DI - 64 / 93; DI - 33 / 93; DI - 111 / 93; DI - 211 / 93; DI - 210 / 93;

En consecuencia, el Justicia continuará dirigiéndose al Ayuntamiento para recabar información respecto a la aplicación de disposiciones legales pertinentes y en lo sucesivo continuará el Ayuntamiento de Zaragoza remitiéndonos el mismo formulario.

III. — LOS HECHOS Y LAS DISPOSICIONES LEGALES EN VIGOR

El examen de los expedientes identificados en el apartado anterior, nos permite verificar, al menos por los documentos proporcionados por las personas firmantes de las quejas, que se habría producido en el caso de cada uno, la prescripción de la infracción cometida. Dicha circunstancia ha sido alegada ante el Ayuntamiento y éste la ha desestimado sin pronunciarse ni sobre el recurso interpuesto ni sus alegaciones. Tampoco el Ayuntamiento ha acreditado los hechos o actuaciones suficientes para interrumpir el plazo de prescripción que justificaría la desestimación.

Tanto el ciudadano recurrente, como a esta Institución, se nos ha respondido con un formulario en que sostiene que está «abierta la vía del contencioso-administrativo».

En las respuestas que se han remitido a esta Institución, en el formulario utilizado se afirma que «se cumplimenta cuanto dispone la Ley de Procedimiento Administrativo».

Los hechos que hemos descrito, a la luz de las disposiciones legales vigentes constituyen irregularidades administrativas que incumplen las leyes y violan los derechos de los ciudadanos.

La actuación del Ayuntamiento no es conforme al art. 14 de la Constitución Española que garantiza la igualdad de los ciudadanos ante la Ley y el art. 103 que dispone: «La Administración Pública sirve con objetividad a los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, [...] y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho».

Por otra parte resulta que la Ley de Seguridad Vial (Real Decreto Legislativo 339/1990 de 2 de marzo) en su art. 81 dispone en su nº 1 «La acción para sancionar las infracciones prescribe a los dos meses, contados a partir del día siguiente a aquel en que se hubieran cometido. La prescripción se interrumpe por cualquier actuación de la Administración de la que tenga conocimiento el denunciado o esté encaminada a asignar su identidad, domicilio o por la notificación efectuada de acuerdo con lo establecido en el art. 78».

Cabe considerar que si bien las infracciones a que se refieren los expedientes de queja ya identificados se cometieron durante la vigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 ya derogada, ello no es obstáculo para que las actuaciones de la Administración municipal sean irregulares tanto respecto de aquella ley, como de la actual; la Ley 30/1992 de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Es así como la Ley de Procedimiento de 1958 en su art. 43 dispone que serán motivados con sucinta referencia de hechos y fundamento de derecho aquellos actos administrativos que resuelvan recursos, como los que limiten derechos subjetivos. A su vez son de aplicación los arts. 93 y 119 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958; en cuanto al primero dispone que la resolución con la que termina el expediente decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y el segundo en cuanto prescribe que la autoridad que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones plantee el expediente, hayan sido o no alegadas por los interesados.

Los mismos principios que se encuentran implícitos en estas disposiciones de la anterior Ley de Procedimiento Administrativo están recogidos en la actual Ley 30/1992 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

IV.— JURISPRUDENCIA SOBRE MOTIVACIÓN INSUFICIENTE

Aunque en el apartado anterior hemos hecho referencia a las disposiciones legales en vigor, no podemos dejar de aludir a la reiterada jurisprudencia que existe respecto de los requisitos de la validez de los actos administrativos, entre otros, el de motivación suficiente, por tratarse de criterios jurídicos plenamente aplicable a la materia que nos ocupa.

Sentencias:

1.— *«La obligación de motivar las resoluciones por parte de los expresados Jurados debe considerarse inexcusable, y la omisión de esta formalidad debe determinar la invalidez del acto administrativo de referencia, conforme a los preceptos de la Ley de 17 de julio de 1958 y concordantes que en su artículo 48 determina la nulidad en el supuesto de que el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin, o dé lugar a la indefensión de los interesados.»*

En la resolución impugnada faltan evidentemente las razones que la fundan ya que no pueden calificarse de tales, el aludir a que se ha tenido en cuenta lo expuesto por la Administración y por el particular contribuyente, como se hace en la resolución del Jurado provincial confirmada por el Central . . . » (S.29 NOV. 1962. AR. Nº 4614).

2.— *«Sin que tal motivación pueda ser sustituida con expresiones genéricas, sin relación concreta con el*

acto al que aparentemente sirven de causa». (S. 22 DIC. 1975, AR. Nº 4745).

3.— *«La motivación del acto administrativo cumple diferentes funciones. Ante todo y desde el punto de vista interno viene a asegurar la seriedad en la formación de la voluntad de la Administración. Pero en el terreno formal -exteriorización de los fundamentos por cuya virtud se dicta un acto de determinado contenido- no es sólo una elemental cortesía sino que constituye una garantía para el administrado que podrá así impugnar en su caso el acto administrativo con posibilidad de criticar las bases en que se apoya; en último término la motivación facilita el control jurisdiccional de la Administración -artículo 106.1 de la Constitución- que sobre el texto de aquella podrá desarrollarse con conocimiento de todos los datos necesarios.»*

La falta de motivación o la motivación defectuosa pueden integrar un vicio de anulabilidad o una mera irregularidad no invalidante y el deslinde de ambos supuestos ha de hacerse atendiendo a un criterio que tiene dos manifestaciones: a) desde un punto de vista subjetivo y dado que el procedimiento administrativo tiene una función de garantía del administrado habrá que indagar si realmente ha existido o no una indefensión -art. 48.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo-; b) en el aspecto objetivo y puesto que el proceso tiene por objeto determinar si el acto impugnado se ajusta o no a Derecho -artículo 83 de la Ley Jurisdiccional- será preciso verificar si se cuenta o no con los datos necesarios para llegar a la conclusión indicada.» (S. 31 DIC. 1988, AR. Nº 10293).

4.— *Como ha dicho el Tribunal Constitucional (S. 17 jul. 1981), «la motivación es no sólo una elemental cortesía, sino un requisito del acto de sacrificio de derechos». Por tanto, no son suficientes las fórmulas genéricas y convencionales, sino que debe existir una verdadera referencia al acto concreto de que se trate y a las circunstancias particulares del mismo.»*

V.— SUGERENCIA

En consecuencia con los antecedentes expuestos, los informes del Justicia de Aragón de 1991 y 1992, las numerosas quejas que sobre esta materia se han presentado, así como la respuesta del Ayuntamiento a los ciudadanos y a las peticiones de información de esta Institución. Teniendo presente necesariamente las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que hemos citado muy especialmente la nueva Ley de Procedimiento Administrativo y la jurisprudencia citada, esta Institución, en uso de las disposiciones contenidas en el art. 22 de la Ley 4/85, de 27 de junio, y del art. 43 de su Reglamento, ha acordado formular la siguiente SUGERENCIA:

a) Efectuar un estudio más riguroso de las reclamaciones formuladas por los ciudadanos en contra de las denuncias por infracciones de tráfico.

b) Evitar a los ciudadanos reclamaciones innecesarias ante instancias administrativas o judiciales que significan un mayor gasto.

c) Actuar de oficio y archivar aquellos expedientes relativos a multas de tráfico en que se hubiese observado alguna irregularidad administrativa invalidante.

d) Justificar con motivación suficiente la desestimación de los recursos interpuestos en contra de las denuncias por infracción de tráfico.

e) Declarar de oficio la prescripción de aquellas multas en que está claro que ha transcurrido el plazo de dos meses.

f) Declarar la prescripción de aquellas multas en que los ciudadanos hubiesen acreditado tal circunstancia mediante la interposición del correspondiente recurso.

Con fecha 2 de agosto de 1993 se recibió contestación del Ayuntamiento de Zaragoza a nuestra SUGERENCIA en los siguientes términos:

En relación con su SUGERENCIA relativa a verificación de alegaciones y prescripción de infracciones de tráfico, le remito copia del informe que he solicitado al respecto al Inspector Jefe de la Policía Local.

Sin perjuicio de las aclaraciones que constan en dicho informe he de manifestarle que mis instrucciones son que se aplique de oficio la prescripción de las infracciones cuando aquella se produzca.

Por otra parte este Ayuntamiento intenta mejorar, destinando cada vez más medios, el tratamiento de las infracciones de tráfico sobre todo por lo que se refiere al estudio de alegaciones y recursos.

Es un tema difícil en el que debemos compaginar la necesaria firmeza para hacer cumplir la normativa legal con el absoluto respeto a los derechos de los ciudadanos.

INFORME DEL INSPECTOR JEFE DE LA POLICÍA LOCAL

El día 1 de julio del corriente año, se recibió en esta Jefatura procedente del Registro General del Ayuntamiento, el escrito del Excmo. Sr. Justicia de Aragón.

En líneas generales se formulan unas Sugerencias relativas a la verificación de las alegaciones, y sobre la prescripción, basadas en unas supuestas irregularidades que hubieran podido cometerse en el trámite de Expedientes Sancionadores derivados de hechos del tráfico, y a cargo su instrucción de la Oficina de Tráfico de este Cuerpo.

A tal efecto, el repetido escrito cita una serie de Expedientes con la numeración propia del departamento del Justicia, y que una vez buscadas las referencias a los Expedientes Municipales, se ha hecho un seguimiento de todos ellos, y que en forma sinóptica se adjunta el resultado, comprobándose que en ningún momento se produjo la figura de la prescripción.

Hay que tener en cuenta que dicha Oficina genera un movimiento instructor de alrededor de 200.000 Expedientes anuales, con un gran número de trámites en cada uno de

ellos, ejemplo: notificación de denuncia, recepción de escritos de alegaciones, traslado de éstos al denunciante, estudio de ambos documentos, elaboración de la propuesta, resolución sancionadora de V.I., notificación al interesado, etc. Todo ello se ve incrementado con trámites dobles, por ausencia del afectado, renuncia, etc.

Dicha oficina está compuesta de personal Policial y no Policial, y como humanos que son, es posible que en algún momento puedan producir errores materiales, incluso derivados del propio sistema informático. Y eso no como no podría ser menos, como en cualquier otra Dependencia de la Administración Pública, sobre todo cuando se dan esas cifras tan elevadas de Expedientes.

No obstante, como ya se ha dicho, en todos los Expedientes citados, se ha producido un exquisito cumplimiento de la legalidad.

Lo que si es público, que determinadas personas, quizás sin la formación jurídica necesaria, o teniéndola utilizándola torcidamente, argumentan la vulneración del principio de los plazos que han de cumplirse, invocando que existió prescripción, siempre que el ciudadano haya recibido la notificación de la denuncia con posterioridad a los dos meses desde que se produjo el hecho. Y esto es un error de concepto, o se demuestra un conocimiento a medias del ordenamiento jurídico, puesto que naturalmente la prescripción queda interrumpida por una serie de actos de la Administración, previstos en las Leyes. Así por ejemplo, si el ciudadano no está presente en el momento de la visita del funcionario de Correos, habrá que intentar de nuevo la notificación, o si se adopta el nuevo método previsto en los artículos 59 y siguientes de la Ley de régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el denunciado tendrá conocimiento de la denuncia, seguramente transcurrido dicho plazo de dos meses. Todo ello naturalmente, si en el momento de la infracción no fue habido el responsable, lo que suele ocurrir en un número elevado de situaciones en el tráfico urbano.

Entrando en concreto en el informe del Justicia de Aragón, se tratará de informar cada uno de sus puntos:

a).—Al punto 3.1.—«No verificación de las alegaciones».-

Como el propio informe cita, se adoptó un modelo genérico, al igual que otras Administraciones Públicas, donde se generan gran número de Expedientes, sin perjuicio de que en casos concretos se singulariza la contestación. Es obvio que la Oficina de Tráfico está abierta a cualquier ciudadano y por ello a cualquier Autoridad, y en cualquier momento puede comprobarse lo que se está afirmando.

Que se atienden y consideran las alegaciones de los denunciados, es prueba por ejemplo, que en el año 1992 se presentaron 9.811 Pliegos de alegaciones, de los cuáles 6.299 se desestimaron, 18 fueron mantenidos parcialmente y 3.377 produjeron el sobreseimiento del expediente.

En el mismo periodo se recibieron 3.534 Recursos de Reposición, de los cuáles 2.049 se desestimaron, 14 fueron

mantenidos parcialmente y 1.105 produjeron el sobreseimiento del expediente.

b).— Al punto 3.2.- «Prescripción de las infracciones».-

A este punto realmente se ha contestado en el primer folio de este escrito. Es posible que haya quejas en este sentido, pero habrá que estudiarlas para ver si se ajustan o no a la realidad jurídica. La Oficina de Tráfico aplica de oficio la prescripción de las infracciones en el momento en que se detecta.

Sí que es cierto que a veces se produce una discrepancia entre el domicilio real del responsable, y el que figura en el Padrón Municipal de Vehículos, y en ese sentido se ha comunicado en diversas ocasiones al Centro Municipal de Informática y en especial al Negociado del Impuesto de Circulación, para tratar de lograr una mayor realidad, pero esas circunstancias son ajenas a la Oficina de Tráfico.

c).— Al punto II.-«Expedientes que alegan prescripción de la infracción presentados en la sede del Justicia».-

Se adjunta, como queda dicho, un informe pormenorizado de cada uno de los pasos de cada Expediente, en que se podrá detectar claramente la ausencia de prescripción. Los originales es obvio que se encuentran en la Oficina de Tráfico a disposición de quien desee consultarlas.

Respecto a las contestaciones que se redactaron en su día a la petición de informes, se redactaron en esa forma, porque abrir fuera de los cauces legales, una nueva vía de recurso, supone un problema de tiempo y trabajo añadido, cuando las Leyes definen precisamente cuál es el ámbito competencial de cada Institución, al tiempo que también definen cuáles son los cauces legales y reglamentarios que tiene el ciudadano -y así se les indica- para recurrir o impugnar los actos administrativos.

d).— Al punto III.-«Los hechos y las disposiciones legales en vigor».

Se reitera lo dicho en el punto c) de este informe

A los ciudadanos se les contesta indicándoles en cada caso concreto que tipo de recurso se puede utilizar.

En cuanto a la supuesta ilegalidad de las actuaciones municipales en este aspecto, puede indicarse que los recursos contenciosos a que han recurrido los ciudadanos, en una mayoría aplastante, han dado la razón al Ayuntamiento. Y esa razón ha sido dada por el Órgano Judicial competente en la materia.

e).—En cuanto a las Sugerencias:

El punto a).-de las mismas. Se hace un estudio totalmente riguroso.

El punto b).- No se puede evitar que un ciudadano, bien o mal informado, trate de utilizar su derecho en el campo administrativo o jurídico que estime necesario. Y en ningún caso, esa Oficina de Tráfico ha producido hechos, que hayan motivado reclamaciones innecesarias.

El punto c).- Se actúa de oficio.

El punto d).- Se está tratando de procurar justificar con una motivación pormenorizada el mayor número de casos, y precisamente se halla en fase de introducción de un sistema informático que lo permita, dado el gran número de expedientes.

El punto e).- Se declara de oficio.

El punto f).- En caso de que se produjese, naturalmente que se declararía el sobreseimiento.

El que suscribe quiere hacer constar que es consciente que todos los funcionarios municipales que operan en esta materia, están utilizando al máximo su potencial humano, para lograr unos procedimientos adecuados con el ordenamiento jurídico. Y se continuará en esa línea. Y naturalmente, también por el que suscribe. Pero hay que tener en cuenta las deformaciones sobre la materia inducidas a algunos ciudadanos, que les crean unas expectativas falsas, por errores conscientes o inconscientemente propagados, que en nada benefician en definitiva a la seguridad del tráfico, y en consecuencia a la seguridad ciudadana en general. Y la acción no parece desacertada, cuando desde hace cinco años, se está disminuyendo el número de accidentes de tráfico en forma considerable, así como los resultados dañosos para las personas.

No obstante, también parece prudente el que todas las Instituciones, traten de informar a esos ciudadanos de cuáles son los cauces legítimos y legales de expresión de sus quejas, para evitar, como ya se ha dicho anteriormente, un cauce doble, no contemplado por Ley, que genera un incremento de trabajo.

Para finalizar, se insiste en el proyecto informático existente, que permitirá naturalmente una agilización del procedimiento, y una contestación más pormenorizada de los recursos o alegaciones.

A la vista del anterior Informe, del que se deduce que no ha sido aceptada nuestra Sugerencia en los expedientes de queja que se alegó la prescripción -a excepción del DI-33/93-D que fue sobreseído y así se hace saber a la interesada- el Justicia entiende que deben hacerse las siguientes Consideraciones:

1º) La falta de respuesta motivada a nuestras peticiones de información, obstaculiza la labor de esta Institución en la investigación de las quejas sobre expedientes sancionados de tráfico.

La remisión de un modelo-formulario para todas las contestaciones, sin referencia expresa a las cuestiones que se preguntan, contradice lo establecido en el artículo 19 de la Ley 4/1985, de 27 de Junio, que obliga a todos los poderes públicos y entidades afectadas a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

Las autoridades, funcionarios y todo el personal dependiente de la Administración deberán facilitar al Justicia o aquel en quien delegue, las informaciones, asistencia y entrada a todas las dependencias, centros y

organismos. Igualmente deberán poner a su disposición los datos, expedientes o cualquier clase de documentos que permitan llevar a cabo adecuadamente la actividad investigadora.

No se trata de que los administrados tengan un doble cauce para plantear sus pretensiones ante los organismos competentes, sino de la obligación que tienen todos los poderes públicos de cooperar con el Justicia en el cumplimiento de la misión que tiene encomendada (defensa y protección de los derechos individuales o colectivos).

2º) La falta de medios materiales adecuados (informatización) o el volumen de trabajo que se genera en el Policía Local, no justifican las demoras que se producen en algunos expedientes, ni pueden restringir la virtualidad del instituto de la prescripción, en aras de la seguridad jurídica.

3º) Se ha comprobado que en algunos de los expedientes que no fue aceptada nuestra Sugerencia había transcurrido en exceso el plazo de prescripción establecido legalmente, al no haberse producido actividad interruptiva alguna de la administración desde que se cometió la infracción hasta la primera notificación al interesado (no constan intentos de notificación o actuaciones encaminadas a averiguar la identidad o domicilio del infractor).

4º) Con las excepciones previstas en el artículo 81 de la Ley de Seguridad Vial, la prescripción sólo se interrumpe por las actuaciones de la Administración de la que tenga conocimiento el denunciado.

Para que pueda considerarse existente el conocimiento del denunciado es preciso que la notificación del actuar administrativo reúna los requisitos del artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Siendo lo fundamental que se acredite fehacientemente la recepción de notificación por el interesado, no son válidas ni producen efectos interruptivos las notificaciones por correo ordinario, o mediante la técnica de depositarla en el buzón, práctica administrativa que se ha observado en alguno de los expedientes que motivaron la Sugerencia, y en la que el interesado tuvo conocimiento de la sanción transcurrido en exceso el plazo de prescripción.

En relación con esta última cuestión, se han recibido un significativo número de quejas que hacen referencia a las deficiencias detectadas en materia de notificaciones.

Se ha comprobado que las Jefaturas de Tráfico y los Ayuntamientos siguen enviando por correo ordinario las notificaciones o mediante la técnica ya referida de depositarlas en el buzón (Policía Municipal de Zaragoza).

Algunos ciudadanos han tenido conocimiento de la sanción a través de la Delegación de Hacienda correspondiente, al comunicarles su cobro por la vía de

apremio, sin que con anterioridad hubieran recibido notificación alguna del expediente incoado.

Estas prácticas administrativas no se corresponden con las finalidades y el contenido de las notificaciones establecidas en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, cuyo artículo 59 dispone que «las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado». (Se ha eliminado de la regulación anterior los medios habituales de comunicación con el oficio, carta y telegrama).

Cuando se notifique la sanción por correo ha de utilizarse la técnica de los certificados (artículos 205, 206 y 271 del Reglamento de Servicios de Correos, aprobado por Decreto 1653/1964, de 14 de Mayo) no siendo válidas las efectuadas de otro modo y en las que no es posible acreditar la recepción por el interesado.

Por último existe una queja, actualmente en tramitación, en la que un ciudadano expone la irregular práctica del Ayuntamiento de Zaragoza de notificar las resoluciones sancionadoras de tráfico, cuarenta o cuarenta y cinco días después de su emisión, siendo que el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre exige notificar en el plazo máximo de diez días.

Se ha solicitado información al Ayuntamiento estando pendiente de recibirla en el momento que se elaboró este Informe.

3.—Centro de Internamiento de Extranjeros «General Mayandía»

El expediente DI-448/92 se inició a raíz de la queja presentada por un ciudadano sobre la falta de medios y condiciones adecuadas del Centro de internamiento de extranjeros existente en esta ciudad.

En dicha queja exponía que el referido centro se haya situado en los sótanos del edificio policial de la Calle General Mayandía, y por sus deficientes condiciones materiales y espaciales, no resulta un local idóneo para justificar ningún internamiento de extranjeros sometidos a procedimientos de expulsión.

Según manifiesta el interesado, los internos carecen de un patio o espacio abierto para pasear, ya que no les está permitido hacerlo en el patio de recreo que dispone el edificio. Falta un teléfono propio desde donde realizar y recibir llamadas, y no se les proporciona los suficientes útiles de aseo siendo cubiertas las necesidades por las entidades y organizaciones que prestan asistencia a los inmigrantes.

Otra de las deficiencias expuestas venía referida a las reducidas dimensiones del local, con los problemas de aglomeración que ello conlleva, en las épocas de mayor afluencia de inmigrantes. Asimismo, se originan problemas de convivencias, motivados por la cohabita-

ción con extranjeros que tienen antecedentes delictivos. Tampoco existen traductores en número suficiente.

En el mes de mayo de 1993, se solicitó información al Delegado del Gobierno en Aragón sobre las medidas que se iban a llevar a cabo para adecuar las mencionadas dependencias, recibiendo dicho informe a mediados de julio, en el que se nos comunica lo siguiente:

De acuerdo con las previsiones legales, y al objeto de garantizar la aplicación del artículo 26.2 de la Ley Orgánica 7/1985, se habilitó por parte del Ministerio del Interior un Centro de Internamiento de Extranjeros en nuestra ciudad, ubicado en el edificio policial de la calle General Mayandía y que ha venido funcionando desde hace unos cuatro años.

Dicho Centro cuenta con una superficie de 102 metros cuadrados, y consta de tres dormitorios, previstos para dos personas cada uno, una sala de estar, aseos, etc. y se halla situado en un sótano del referido edificio, con ventanas que dan al patio del mismo. Dispone de mobiliario modesto pero suficiente, así como aparato de TV, frigorífico, radiadores eléctricos para calefacción, calentador de agua, etc.

En los últimos meses, y debido a la necesidad de internar un mayor número de extranjeros ilegales incurso en causa de expulsión, ha sido precisa la instalación de literas en las habitaciones, lo que ha permitido aumentar la capacidad del Centro hasta 12 internos, lo cual ha motivado asimismo algunos problemas de convivencia, sobre todo si se tiene en cuenta que un buen número de los extranjeros ilegales internados tienen antecedentes delictivos.

Las condiciones materiales de los extranjeros internados, tanto en lo referente a mobiliario como a instalaciones, pueden estimarse como normales y aceptables, sin perjuicio de la innegable limitación de espacio y el inconveniente de su ubicación en semisótano.

El mantenimiento de tales condiciones es preocupación constante de los responsables del Centro, procediéndose periódicamente a la renovación del mobiliario y a la pintura de las diferentes estancias del Centro.

De igual manera, se trata de atender adecuadamente la alimentación así como el suministro de ropas, útiles de aseo u otros medios necesarios.

Al margen de las condiciones materiales del Centro, los responsables de esta Delegación del Gobierno como de la propia Jefatura Superior de Policía han tratado de asegurar otra serie de derechos básicos de los extranjeros internados.

En cuanto al régimen de visitas, no se ha establecido limitación alguna respecto a las efectuadas por familiares o abogados y, en la actualidad, se encuentran autorizadas con carácter permanente para llevarlas a cabo 8 personas pertenecientes a CÁRITAS y a la Comisión de Defensa de Inmigrantes de Aragón.

El plazo de internamiento de los extranjeros sujetos a esta medida cautelar se trata de acortar al máximo, para limitar el gravamen que tal medida supone para los afectados, si bien con frecuencia dicho plazo se ve dilatado de forma involuntaria debido a la tardanza de las representaciones diplomáticas o consulares para documentar a los extranjeros que carecen de pasaporte.

Pese a todo lo expuesto, y al esfuerzo desarrollado por la Administración para garantizar unas condiciones aceptables del actual Centro de Internamiento de Extranjeros, no cabe negar que la situación que sufren determinadas zonas de nuestra Comunidad Autónoma, con una importante presencia de inmigrantes ilegales en épocas de recolección agrícola, ha dado lugar a situaciones de insuficiencia del referido Centro, lo que aconseja una ampliación de las actuales instalaciones o su traslado a otro edificio que reúna mejores condiciones para atender al actual flujo de internamientos y resolver, al mismo tiempo, ciertas carencias o insuficiencias del actual Centro.

En cualquier caso, y en tanto no se arbitre alguna de las dos soluciones apuntadas y de necesario estudio, es evidente que la Administración ha de garantizar la aplicación del ordenamiento jurídico y ello conlleva la existencia de un Centro de Internamiento de Extranjeros que, si bien no reúne las condiciones óptimas deseables, sí cabe entender aceptable y respetuoso con la dignidad de las personas que, por aplicación de la Ley, se ven internadas en el mismo por el período de tiempo estrictamente necesario para garantizar la eficacia de la resolución de expulsión acordada en cada caso.

Posteriormente se han mantenido contactos personales con la Delegación del Gobierno, a fin de expresar nuestro deseo de visitar las instalaciones y estudiar las posibilidades de solventar provisionalmente las deficiencias detectadas.

Asimismo, se ha solicitado ampliación de información sobre el proyecto de ejecución del nuevo Centro de Internamiento, reiterando nuestra petición de realizar una visita a las actuales dependencias.

En el momento que se elabora este Informe, está pendiente de recibirse la información solicitada.

13.2. Otros supuestos: Derechos

	1993	1992	1991	1990	TOTAL
Exptes. incoados	11	3	2	1	17
Exptes. archivados	5	3	2	1	11
Exptes. en trámite	6	0	0	0	6

En este epígrafe se incluyen una serie de quejas que hacen referencia a derechos civiles, de intimidad, políticos,

de igualdad, sociales etc... que por su diversidad no clasificamos en los apartados anteriores:

Expediente DI-39/ 93-C

Este expediente versa sobre una queja promovida por un abogado de nuestra ciudad, que solicita se recurra de inconstitucionalidad el artículo 117, de la Ley 30/1992, sobre el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que dispone que:

Transcurridos tres meses desde la interposición del recurso ordinario sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado, salvo en el supuesto del artículo 43.3b, y quedará expedita la vía precedente.

Una vez estudiado el contenido de la queja y considerando que el motivo de la misma pudiera implicar una irregular actuación de un Organismo administrativo no sujeto a la supervisión directa de esta Institución, se tomó el acuerdo de admitir la queja a mediación, con la finalidad de remitir la misma a la Oficina del Defensor del Pueblo.

La respuesta del Defensor del Pueblo se produjo en los siguientes términos:

El artículo 32 de la Ley Orgánica 2/ 1979, de 3 de Octubre, del Tribunal Constitucional, legitima al Defensor del Pueblo para el ejercicio del recurso de inconstitucionalidad contra leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de ley. No obstante, el artículo 33 de la citada ley dispone que el referido recurso se formulará dentro del plazo de tres meses a partir de la publicación de la ley.

Dado que la publicación en el Boletín Oficial del Estado de la ley 30/ 1992 se produjo el 27 de Noviembre de 1992, ha transcurrido en exceso el plazo establecido por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional para la interposición del recurso, por lo que lamentamos tener que comunicarle que no resulta posible acceder a lo pretendido en su escrito.

Expediente DI-126/ 91-K

Este expediente versa sobre una queja, formulada por una ciudadana, en la que protestaba porque en el impreso del Padrón Municipal de 1991 se distinguía entre persona principal y secundarias considerando que esto resultaba ser injusto y retrógrado.

Admitida la queja a mediación, esta Institución se dirigió al Jefe de la Sección de Estadística de la Oficina Censal del Ayuntamiento de Zaragoza, para que nos informara sobre los motivos de esta distinción en el impreso del Padrón Municipal. Tras dos recordatorios al Ayuntamiento de Zaragoza, no se ha recibido respuesta alguna y se ha procedido al archivo del expediente por SILENCIO ADMINISTRATIVO.

Expediente DI-142/ 93-K

Este expediente versa sobre una queja suscrita por un ciudadano de Huesca, en la que denunciaba la elaboración

de un CENSO DE LA POBLACIÓN GITANA, de dicha ciudad, por entender que dicho censo, constituía una discriminación del colectivo gitano y vulneraba el derecho a la intimidad reconocido en el Artículo 18 de la Constitución.

Admitida la queja a mediación, se dirigieron escritos al Ayuntamiento de Huesca y al Director del Instituto de Estudios Altoaragoneses, en solicitud de la siguiente información:

1— Persona física o Entidad que está elaborando el « Censo de población del Colectivo Gitano» y concepto en que lo hace.

2— Ayuda concedida por el Instituto de Estudios Altoaragoneses para su realización.

3— Fines a los que se destina y resultado que se pretende obtener.

4— Datos concretos consultados a los informantes y método utilizado en la recogida de los mismos.

5— Si se informó suficiente y verazmente a los encuestados sobre la naturaleza, características y finalidad de la encuesta.

6— Persona o Entidad que actualmente custodia los datos obtenidos y medidas que se hayan adoptado para garantizar su no divulgación o publicación.

Una vez realizado un estudio en profundidad del informe remitido por el Instituto de Estudios Altoaragoneses se tomó la siguiente resolución:

En la Ciudad de Huesca, a dos de Julio de mil novecientos noventa y tres.

Ante mí, Juan Bautista Monserrat Mesanza, Justicia de Aragón, comparece (el becario).

MANIFIESTA: que ha elaborado una Encuesta sobre miembros de la comunidad gitana de esta ciudad, como base de un posterior Estudio Sociológico. Y a fin de preservar el secreto estadístico, hace entrega en este acto de la totalidad de los datos de identificación personal que obran en su poder, declarando no tener copia de los mismos.

Por el Justicia se procede a la recepción de tales datos, custodiándolos en la Institución que representa; dándose las órdenes oportunas para su posterior destrucción, en cumplimiento de la Ley 12/ 1989 de 9 de Mayo, y a fin de garantizar el derecho a la intimidad personal y familiar del Colectivo Gitano de Huesca.

Con lo que se dió por terminada la presente, que leída y hallada conforme firma el Justicia y a continuación el compareciente.

Expediente DI-808/93. DIARIO ABC.

Este expediente versa sobre la denuncia realizada por representantes de la Asociación de la Prensa de Aragón,

ante la decisión de la D.G.A., de cesar en su relación informativa y publicitaria con el Diario ABC estimando que existe una vulneración de un derecho constitucional por lo que solicitan la intervención del Justicia.

Tras la presentación de esta queja el Justicia se reunió de forma urgente con ambas partes en el conflicto, para intentar llegar a un Acuerdo satisfactorio para los intereses de los mismos.

Efectuada la mediación del Justicia, se suscribió por ambas partes el siguiente Acuerdo:

Por parte del Gobierno de Aragón se manifestó :

1º) Que no imputa irregularidad alguna al Jefe de Redacción de ABC de Aragón ni a ninguna persona de dicho medio informativo y expresa su respeto al Diario ABC.

2º) Que a partir del día de hoy se restablece la relación informativa entre el diario ABC y el Gobierno de Aragón, así como en publicidad oficial con el único criterio de la difusión contrastada por los medios generalmente admitidos .

Por parte El Diario ABC manifiesta :

1º) Que no acusa al Presidente de la Comunidad Autónoma de ninguna irregularidad.

2º) Que el Diario ABC no pretende ni busca ninguna confrontación con el Gobierno de Aragón, sino que la relación se base en el mutuo respeto dentro de los principios legales y constitucionales .

13.3. Defensa

	1993	1992	1991	TOTAL
Exptes. incoados	32	3	1	36
Exptes. archivados	28	3	1	32
Exptes. en trámite	4	0	0	4

El reducido numero de quejas que se han formulado en esta materia se debe, sin duda, a la carencia de competencias de esta Institución y al conocimiento que de ello tienen los ciudadanos, que acuden directamente al Defensor del Pueblo cuando entienden que se ha producido vulneración de sus derechos, durante el cumplimiento del servicio militar, tanto en el periodo de reclutamiento como en la prestación del servicio en filas.

Por consiguiente, todas las quejas recibidas han sido remitidas al Defensor del Pueblo, a excepción de aquellas en las que no se denuncia una actuación presuntamente irregular de la Administración sino que simplemente se solicita información sobre determinados aspectos de la prestación del servicio militar.

Estos casos- la mayoría relativos a la solicitud de prórrogas y exenciones- han sido resueltos con la colaboración del Centro provincial de reclutamiento, a quien nos hemos dirigido para resolver las dudas que planteaban los ciudadanos, y que en todo momento han facilitado el trabajo de esta institución.

En este sentido, debe hacerse mención al nuevo Reglamento de Reclutamiento, aprobado por Real Decreto 1107/1993 de 9 de julio, que actualiza los criterios para la concesión y renovación de prórrogas de incorporación al servicio militar y desarrolla un nuevo sistema de asignación de destinos, atendiendo a las preferencias manifestadas por los interesados sobre el Ejército, demarcación territorial, mes de incorporación y área de cometidos, en la medida que lo permitan las necesidades de reclutamiento.

De los mecanismos previstos en dicho Reglamento, se ha informado a cuantos ciudadanos han acudido a esta Institución, exponiendo determinadas circunstancias -generalmente familiares- que permitían el aplazamiento en la incorporación.

Por otra parte, algunas personas han comparecido solicitando información sobre la objeción de conciencia y prestación social sustitutoria, o formulando sus quejas sobre determinadas deficiencias apreciadas en la realización de esta última.

En este sentido, un grupo de objetores que desarrollaban la prestación social sustitutoria como vigilantes fluviales en la Confederación Hidrográfica del Ebro, presentaron queja el 22 de noviembre de 1993 denunciando el incumplimiento de las obligaciones de la Administración, al no haberles proporcionado los vales de vestuario ni desembolsado la paga retributiva al tiempo que no habían recibido la tarjeta de la Seguridad Social para tener acceso gratuito a los servicios sanitarios,(EXPEDIENTES DI- 662 a 686/93- K).

Dichas quejas fueron remitidas al Defensor del PUEBLO en fecha 2 de diciembre, si bien no constan como archivadas en este Informe, al recibirse el « acuse de recibo» el 3 de enero de 1994.

Debe tenerse en cuenta que el considerable aumento en el numero de objetores, unido a la insuficiencia de puestos para realizar la prestación social, está originando serias deficiencias que difícilmente se podrán solventar sin la colaboración de las Administraciones, en la creación de nuevos puestos de adscripción .

14. Justicia

	1993	1992	1991	1990	TOTAL
Exptes. incoados	103	19	1	1	124
Exptes. archivados	85	18	1	1	105
Exptes. en trámite	18	1	0	0	19

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Se incluyen en este apartado las quejas recibidas que hacen referencia a la Administración de Justicia y que afectan no sólo al funcionamiento del Servicio Público Judicial, sino a otras materias relacionadas con aquélla, como funcionamiento de los Registros Civiles, Abogados y Procuradores, Administración Penitenciaria y otros supuestos varios.

Como es sabido, se trata de una materia excluida de las competencias de esta Institución, por no depender directamente de la Comunidad Autónoma, y plenamente condicionada por el principio de independencia judicial reconocido en el artículo 117.1 de la Constitución, que impide a esta Institución entrar en el examen de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y obliga a suspender su intervención cuando se interpusiese o formulase por persona interesada demanda, denuncia, querella o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional - art.15.2 de su Ley Reguladora-; sin perjuicio de investigar sobre los problemas generales que se desprenden de las mismas.

Aún con todo, sigue siendo elevado el número de ciudadanos que comparecen exponiendo sus quejas en este ámbito, lo que pone de manifiesto el desconocimiento todavía existente sobre las competencias y funcionamiento de esta Institución.

De las quejas registradas en el presente año, la mayoría han sido archivadas, lo que supone un 77% del total, a las que deben añadirse las precedentes de años anteriores que han sido concluidas en este ejercicio, a excepción de la queja DI-581/92-D relativa a la pérdida de actuaciones judiciales en el Juzgado de Calamocha cuya titular sigue realizando gestiones de localización.

El mayor volumen de quejas viene referido a supuestos que han conllevado obligatoriamente su inadmisión a trámite, bien por manifestar el ciudadano su disconformidad con una resolución judicial, sin ningún otro planteamiento, o por hallarse pendiente sobre los mismo hechos un procedimiento judicial, no denunciándose o detectándose un anormal funcionamiento de la Administración de Justicia.

En todos estos casos, partiendo del debido respeto al principio de independencia judicial, se ha informado a los reclamantes de nuestra carencia de competencias y de la imposibilidad de intervenir por las razones expuestas; orientándoles sobre los derechos que, en cada caso concreto, pudieran ostentar así como de las vías adecuadas para ejercitarlos.

Reiteradamente se les ha indicado la necesidad de exponer sus pretensiones al letrado encargado de la dirección del proceso, como única vía existente para obtener la satisfacción de sus intereses, a través de la interposición de los correspondientes recursos.

La realidad es que son frecuentes los escritos que se reciben en los que se aprecie desconocimiento o falta de información suficiente sobre determinados asuntos judiciales, lo que podría evitarse con un mayor contacto entre los

Abogados y sus defendidos, especialmente cuando son designados de oficio.

Por otra parte debe destacarse la labor orientativa e informadora que realiza esta Institución en relación con un buen número de ciudadanos que, sin formalizar una queja en concreto, solicitan asesoramiento sobre el ejercicio de sus derechos o sobre la forma de resolver un problema concreto.

Además de proporcionarles la información demandada, se les ha orientado sobre la necesidad de designar Abogado y Procurador para plantear determinadas cuestiones antes los órganos jurisdiccionales o del derecho que les asiste de solicitar su nombramiento de oficio en los casos que legalmente procede.

Dejando al margen las quejas que han sido rechazadas por las razones expuestas, nos referimos ahora exclusivamente a aquellas que han dado lugar a la intervención de esta Institución, siguiendo la sistemática de distribuirlas por materias y destacando tan sólo las que consideramos más significativas.

Entre las quejas admitidas, algunas han sido remitidas directamente al Defensor del Pueblo (por referirse a la actuación de órganos radicados fuera de la Comunidad Autónoma de Aragón). En otras, ha sido preciso realizar una labor previa de recopilación de información, con la finalidad de determinar la fundamentación o no de las mismas y su remisión en caso positivo, al Defensor del Pueblo. Algunas han sido archivadas, al no haberse apreciado o detectado la irregularidad inicialmente denunciada. Por último, existe un número de quejas que han sido solucionadas tras la intervención de esta Institución.

2. RETRASOS Y OTRAS DISFUNCIONES DETERMINANTES DE UN ANORMAL FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

La mayoría de las quejas recibidas hacen referencia a los retrasos producidos en la tramitación de procedimientos judiciales.

No siempre estamos en presencia de auténticas «dilaciones indebidas» que afectan al derecho fundamental reconocido en el artículo 24 de la Constitución. Frecuentemente se trata de retrasos no excesivos, con sustanciales a la propia Administración de Justicia, o incluidos dentro de los márgenes ordinarios de tramitación de los litigios.

Expedientes DI-305/93-D y DI-366/93-D

Se denuncia el retraso padecido en la ejecución de dos sentencias dictadas en procesos arrendaticios. Tras la aportación de la documentación requerida y las conversaciones con los Abogados, pudo comprobarse que no existía un retraso importante o excesivo en su tramitación, si bien en el expediente 366/93-D fue necesario instar al Letrado que solicitara urgentemente la práctica de una segunda diligencia de embargo, al haber resultado negativa la primera. Fueron archivados por inexistencia de irregularidad, una vez decretado el lanzamiento del arrendatario en el primero, y agilizado la tramitación en el segundo.

Expediente DI-1054/90-D

Hace referencia a un proceso civil seguido ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Jaca sobre regulación de medidas de divorcio que habían quedado diferidas para la fase de ejecución de Sentencia, y que llevaba paralizado más de un año. Tras dirigimos en dos ocasiones al titular del órgano judicial, a finales de 1991 se dictó el Auto de medidas correspondiente. Posteriormente tuvimos conocimiento de que la ejecución había quedado paralizada, comunicándonos el reclamante que había remitido la queja al Defensor del Pueblo, por lo que se procedió al archivo del expediente.

Expediente DI-604/92-D

En relación con los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Jaca, se recibió en diciembre de 1992 una queja formulada por los funcionarios que prestan servicios en dichos órganos, en la que exponían el deficiente estado de las instalaciones y la carencia de espacios a la que se veían sometidos, lo que repercutía negativamente en el funcionamiento del servicio público judicial. Manifestaban que existía una sola Sala de Audiencias para los dos Juzgados donde, además de celebrarse los juicios orales, se practicaban los reconocimientos médicos forenses, desarrollaban sus funciones el personal desplazado del Juzgado de lo Penal de Huesca al tiempo que servía de archivo de los expedientes y piezas de convicción.

Dicha queja fue puesta en conocimiento del Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

En el mes de junio de 1993 nos comunican que el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 se había trasladado a un nuevo local, con carácter provisional, quedando el Juzgado nº 2 en las antiguas dependencias de la Calle Mayor.

Solucionado temporalmente el problema de los funcionarios, se procedió al archivo de la queja, dando por concluida nuestra intervención.

Sin perjuicio de ello, se hace necesario acometer cuanto antes la construcción del nuevo edificio de los Juzgados, como requisito imprescindible para desarrollar dignamente sus funciones el personal al servicio de esos órganos judiciales.

Expediente DI-484/93-D

El padre de una joven víctima de agresiones sexuales comparece ante esta Institución denunciando el retraso del Médico-Forense en presentarse a practicar el oportuno reconocimiento, habiendo sido avisado previamente por la Residencia Sanitaria donde se encontraba (Teruel). Expone otras quejas relativas al defectuoso funcionamiento de las instancias judiciales y sanitarias. Dicho Expediente ha sido remitido al Defensor del Pueblo.

Además de los retrasos señalados, se ha podido constatar la existencia de otras anomalías en el funcionamiento

del servicio público judicial, que han dado lugar a la intervención de esta Institución.

Expediente DI-581/92-D

Relativo al extravío de un procedimiento de testamentaría en el Juzgado de Calamocha.

En dicho expediente se solicitó información a la titular del órgano judicial sobre los hechos objeto de la queja, comunicándonos que el procedimiento de testamentaría de referencia, que fue tramitado en el año 1970, no obra en los archivos del Juzgado, figurando como última anotación relativa al citado expediente, en el libro de registro de asuntos civiles, la remisión en diciembre de 1970 al fiscal comarcal de la pieza de declaración de herederos. No obstante se siguen realizando gestiones de localización de lo que se dará oportuna cuenta.

Igualmente nos hemos dirigido al Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Teruel para que nos informe sobre los hechos objeto de la queja. Actualmente este expediente se encuentra en tramitación.

3. DEMARCACION Y PLANTA JUDICIAL

Se exponen en este apartado las dos quejas recibidas formuladas por los Ayuntamientos de Barbastro y Monzón en torno a la creación de nuevos órganos judiciales y modificación de la demarcación existente.

Ambas han sido remitidas al Defensor del Pueblo, por referirse a una materia excluida de las competencias de esta Institución (artículo 36 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y artículo 20.1 de la Ley de Demarcación y Planta Judicial que atribuyen al Gobierno la facultad para la creación de secciones y Juzgados).

No obstante, se ha trasladado nuestra preocupación e interés sobre el asunto objeto de las quejas, conscientes de que la creación de nuevos órganos judiciales, es la única medida que puede corregir la sobrecarga de trabajo que actualmente existe en muchos Juzgados de la Comunidad Autónoma.

Expediente DI-813/93-D

La queja fue presentada el 1 de diciembre de 1993 por el Alcalde del Ayuntamiento de Barbastro.

Se plantean diversas cuestiones relacionadas con la Jurisdicción Territorial de los Juzgados ubicados en la zona oriental de la provincia de Huesca:

Primero.— Creación de un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción en la zona oriental de la Provincia de Huesca, ubicado en el municipio de Tamarite de Litera.

Abarcaría los municipios integrados actualmente en la mancomunidad de la Litera, evitando el agravamiento del proceso de catalanización que está observándose en toda la franja oriental.

Segundo.— Nueva demarcación del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Barbastro, incluyendo en su ámbito la totalidad de los municipios pertenecientes a la Mancomunidad del Somontano, algunos de los cuales están excluidos actualmente de su jurisdicción (Berbegal, Estadilla, Estada, Colungo, Laperdiguera, Laluega y Peralta de Alcofea).

Tercero.— Creación de un Juzgado de lo Penal con sede en Barbastro, cuya jurisdicción comprendería los partidos judiciales de la mitad oriental de la provincia de Huesca (Monzón, Tamarite de Litera, Boltaña y Fraga).

Expediente DI-2/94-D

El presente expediente se incluye en el Informe Anual de 1993, a pesar de haber sido presentada y remitida la queja al Defensor del Pueblo a principios de enero del presente año, por la vinculación que presenta con el anterior expediente, al referirse también a la creación de dos nuevos órganos judiciales, en el partido judicial de Monzón: Juzgado de lo Penal y segundo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción.

Dicha petición se fundamenta en el elevado volumen de asuntos que se tramitan en el actual Juzgado, y la dinámica existente en la población que se mantiene e incluso aumenta; conllevando su creación indudables beneficios para el mejor funcionamiento del servicio judicial.

4. REGISTROS CIVILES

De las 6 quejas recibidas en esta Institución sobre el funcionamiento de los Registros Civiles, 3 han sido remitidas al Defensor del Pueblo, 2 archivadas por no haberse detectado irregularidad y 1 solucionada tras nuestra intervención.

Hacemos referencia exclusivamente a la que consideramos más significativa en este ámbito.

Expediente DI- 263/93-D

La presente queja tuvo su origen en las manifestaciones de un ciudadano sobre la carencia de condiciones apropiadas de la Sala destinada a la celebración de matrimonios en el Registro Civil Único de Zaragoza, y la imposibilidad de celebrar bodas los domingos u otros días festivos.

Solicitada información al Magistrado-Encargado del Registro sobre la veracidad de los hechos expuestos, nos comunica que, efectivamente, la Sala no reúne las condiciones suficientes para que las bodas civiles tengan el realce y carácter festivo necesario. Faltan cortinajes, iluminación adecuada, música ambiental y cualquier clase de elemento decorativo. Al ser de reducidas dimensiones, no todos los familiares y amigos pueden permanecer sentados, a lo que se une las dificultades de acceso existente. En cuanto al señalamiento de los días de la semana para la celebración de las bodas civiles, nos indica que se fijan los miércoles, jueves y sábados, siendo imposible celebrarlas en domingo, por la necesidad de descanso del personal que presta sus servicios en ese Registro.

Con posterioridad se remitió escrito a la Gerencia Territorial de Aragón del Ministerio de Justicia, solicitando información sobre el contenido de la queja y las medidas que se iban a adoptar para subsanar tales deficiencias, contestándonos que si bien la sala donde actualmente se celebran los matrimonios, no reúne unas condiciones óptimas para el uso al que se destina, se debe en parte a que en un futuro próximo, y como consecuencia de la entrada en funcionamiento del nuevo edificio de los Juzgados de Zaragoza, se va a proceder a la remodelación del antiguo edificio, en el que se encuentra ubicada la citada Sala.

Asimismo nos comunican que el Tribunal Superior de Justicia realizó en su día las gestiones oportunas a fin de conseguir un local, que emplazado cerca del Registro Civil, pudiera proporcionar un marco adecuado a las bodas civiles, fuera del movimiento de personal que ocasiona el normal funcionamiento de los Juzgados.

Como resultado de estas gestiones, el Ayuntamiento de Zaragoza, en sesión celebrada el 30 de octubre de 1992, acordó ceder el uso a precario a la Dirección General del Patrimonio del Estado del Ministerio de Economía y Hacienda, el local de propiedad municipal ubicado bajo la Fuente de la Hispanidad en la Plaza del Pilar, para su adecuación como Sala de matrimonios.

En el citado acuerdo se establecía que todos los gastos de adecuación y mantenimiento del espacio que alberga el interior de la fuente correrían por cuenta del precarista.

Por último, nos informan que el Ministerio de Justicia, cuando las disponibilidades presupuestarias lo permitan, procederá a la adecuación del local descrito, a fin de que el mismo reúna las condiciones apropiadas.

5. ABOGADOS Y PROCURADORES

Se incluyen en este apartado las quejas de los ciudadanos formuladas contra los Colegios de Abogados y Procuradores por silencio o falta de respuesta a las reclamaciones presentadas ante ellos y aquellas otras que hacen referencia a actuaciones presuntamente irregulares en la dirección de los procedimientos, que han sido puestas en conocimiento de los respectivos Colegios profesionales, o bien solucionadas tras la intervención de esta Institución.

Expediente DI-83/93-K

La presente queja tuvo su origen en la comparecencia de una ciudadana que denunció el retraso del Colegio de Abogados de Zaragoza, en la tramitación de un expediente disciplinario contra un Letrado, por una actuación presuntamente negligente en un procedimiento laboral, al no haber presentado la documentación requerida por el FOGASA, lo que determinó la caducidad del expediente, con pérdida de sus reclamaciones laborales.

Solicitada información al Colegio de Abogados en el mes de mayo de 1993 y reiterada en el mes de agosto, el 30 de septiembre nos comunica que se ha constatado en el expediente disciplinario que se había producido un perjuicio a la denunciante, como consecuencia de un error imputable al personal de la oficina del letrado, por lo que se dio

traslado de los hechos a la Compañía de Seguros con la que tiene concertada póliza el Colegio, habiendo abonado dicha Compañía el importe de los daños a la denunciante.

El expediente fue archivado por solución de la queja tras mediación.

Expediente DI-317/93-D

La madre de un disminuido psíquico denuncia el retraso en el pago de la Procuradora de la cantidad estipulada por alimentos en la sentencia judicial y solicita nuestra mediación para que se efectúen los tramites judiciales correspondientes a los efectos de ingresar directamente dicha cantidad en la cuenta designada por el hijo.

Tras las conversaciones mantenidas con la Abogada y Procuradora de la reclamante y sin perjuicio de instar a ésta última a efectuar regularmente el abono de la pensión que, al parecer, era de escasa cuantía se consiguieron remover los obstáculos que impedían el cobro directo en la cuenta del hijo, presentando escrito en el juzgado a estos efectos.

6. ADMINISTRACION PENITENCIARIA

Se incluyen en este epígrafe las quejas recibidas que hacen referencia al funcionamiento de la Administración penitenciaria en la Comunidad Autónoma y que afectan tanto a la situación penitenciaria de los internos como al estado de nuestras Cárceles.

Al ser una materia excluida de las competencias de esta Institución, la mayoría de las quejas han sido remitidas al Defensor del Pueblo, a excepción de aquellas en las que no se denuncia o detecta actuación irregular alguna o en las que los internos manifiestan su disconformidad con una resolución judicial, no fiscalizable fuera de los cauces procesales establecidos para ello.

Casi la totalidad de las quejas han sido formuladas por los internos o sus familiares, bien por escrito o por comparecencia personal. En alguna ocasión ha sido necesario visitar al interno en la Prisión donde esta ingresado, sin que se encontrara ningún obstáculo por parte de las autoridades penitenciarias. La colaboración en este sentido ha sido absoluta.

En cuanto a las visitas a los Centros Penitenciarios, se incluyen en el correspondiente apartado de este Informe.

6.1. Quejas que afectan a la situación procesal de los internos.

Se reciben algunos escritos en los que los internos manifiestan no estar conformes con el contenido de una resolución judicial, habitualmente con aquella que adopta la medida cautelar de prisión preventiva.

En todos estos casos se les ha informado de la imposibilidad de intervenir en el asunto planteado, por el principio de independencia judicial y conforme a lo establecido en el artículo 15.2 de nuestra Ley reguladora, orientándolos sobre los recursos de que disponen contra el auto judicial

que acordó tal medida (artículo 539 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal: « los autos de prisión provisional son reformables de oficio o a instancia de parte durante el curso de la causa »).

Por otra parte, algunos internos se quejan de la falta de contacto con su Abogado, demandando su presencia en el Centro penitenciario.

Ello ha obligado a poner dicha circunstancia en conocimiento de los Letrados, indicándoles la oportunidad de visitar a sus defendidos y proporcionarles la suficiente información sobre su situación procesal.

6.2. Quejas que afectan a la situación penitenciaria de los internos.

a) Quejas rechazadas por no denunciarse una actuación irregular de la administración.

Se refieren a aquellos supuestos en los que los internos solicitan la Intervención de esta Institución para conseguir el traslado a otro Centro Penitenciario, la revocación de una sanción disciplinaria, una clasificación penitenciaria determinada, asistencia sanitaria etc., sin que se detecte anomalía de ningún tipo.

En estos casos se les informa de la carencia de competencias, sin perjuicio de orientarles sobre las vías adecuadas para ejercer sus derechos.

Así, en materia de traslados, solicitan nuestra mediación para ser trasladados a otros Centros Penitenciarios, especialmente por razón de vinculación familiar, poniendo en su conocimiento que es la Dirección General de Instituciones Penitenciarias el órgano competente para decidir, con carácter ordinario o extraordinario, el destino de los reclusos en los Centros Penitenciarios, ordenando los traslados correspondientes en base a las propuestas formuladas al efecto por los equipos de observación y tratamiento o en su caso, por el Director o la Junta de Régimen y Administración (artículo 80 del Reglamento Penitenciario).

En cuanto a la asistencia sanitaria, se recibió una queja en la que la madre de un interno nos comunica que su hijo padecía fuertes dolores de espalda y no se le había dado el tratamiento médico adecuado ni realizado un previo diagnóstico.

Solicitada información al Director del Centro Penitenciario, nos contesta que dicho interno fue reconocido por los servicios médicos, practicándosele reconocimiento general y analítica, sin que en ninguno de ellos mostrara patología alguna. Posteriormente, al quejarse de dolor de espalda, se le suministró la medicación adecuada siendo visitado en el Hospital de la Seguridad Social donde se le practicó estudio clínico, radiológico y electroencefalográfico, no encontrándose patología alguna.

La queja fue archivada por no detectarse irregularidad.

Respecto a la concesión de indultos, se informa a los internos de su naturaleza de acto graciable concedido por la corona, previa aprobación del Consejo de Ministros, de

manera que no es posible intervenir en su concesión o de negación.

Por lo que se refiere a la clasificación penitenciaria, se han recibido escritos en los que los internos manifiestan su disconformidad con la clasificación de la que han sido objeto o solicitan nuestra mediación para que se les conceda un grado determinado. En estos casos se le informa de los recursos ante el Juez de Vigilancia penitenciaria, referentes a clasificación inicial y a progresiones o regresiones de grado, así como los recursos a interponer contra las resoluciones del Juez de Vigilancia y de la imposibilidad de intervenir por las razones expuestas.

En todas estas cuestiones, siempre que ha sido necesario resolver con urgencia alguna duda de los internos, se ha contactado telefónicamente con los funcionarios del Centro Penitenciario, que en todo momento han facilitado el trabajo de los asesores de esta Institución.

b) Quejas remitidas al Defensor del Pueblo

Expediente DI-168/93-D

Un interno de la prisión Huesca se queja de la tardanza en realizarle una nueva clasificación, así como de las irregularidades cometidas al acordarse la baja en los beneficios de redención, por la concurrencia de dos faltas graves, una de ellas dimanante de expediente disciplinario procedente del Centro de Nanclares de Oca y en el que se decretó la nulidad de actuaciones por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, siendo notificado el nuevo pliego de cargos cuatro meses después de cometerse la infracción por lo que entiende estaría prescrita.

Asimismo denuncia el retraso padecido en la remisión de resoluciones procedente de órganos judiciales con sede fuera de nuestra Comunidad Autónoma y la imposición de sanciones disciplinarias «injustificadas».

Este expediente dió lugar a la visita de asesores de esta Institución a la Prisión de Huesca para entrevistarnos con el interno, que mantenía una «huelga de hambre»

Solicitada información al Director del Centro penitenciario, nos comunica que el interno se encuentra clasificado en segundo grado de tratamiento, y reconsiderado hace aproximadamente un mes. En cuanto a la baja en los beneficios de redención, *el problema radicó en que en uno de los expedientes disciplinarios, concretamente el procedente del centro de Nanclares de Oca. El Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Bilbao, acordó por auto de 7 de febrero de 1992, se declarase nulo lo actuado pero retrotrayéndose los efectos de la nulidad «exclusivamente» a la fecha de notificación del pliego de cargos. Se cumplió lo ordenado y el Centro de Nanclares de Oca lo sancionó en fecha 26 de junio de 1992 con una falta grave, y al no presentar recurso el interno, esta se cumplimentó.*

Por otra parte nos informan que el interno había cesado voluntariamente en la huelga de hambre que mantenía.

El 15 de noviembre de 1993 se remitió la queja al Defensor del Pueblo.

Expedientes DI- 341/352/374-D

Varios internos de la Prisión de Huesca denuncian que, tras ser acusados de participar e instigar en un plante que no cometieron, fueron sancionados con la medida coercitiva de aislamiento en celda, (artículo 123 del Reglamento Penitenciario) sin posibilidad de formular alegaciones en el plazo de 72 horas establecido en la Ley, así como trasladados a otros Centros Penitenciarios, con propuesta de regresión al primer grado.

Manifiestan que no se les dejó recoger sus efectos personales y denuncian presuntos malos tratos cometidos por funcionarios.

Tras ser admitida la queja a mediación, se remitió escrito al Director del Centro Penitenciario solicitando información sobre los hechos expuestos.

Recibida la información solicitada y en la que, efectivamente, nos constatan que dichos internos fueron sancionados por participar e instigar en un plante y trasladados a otras Prisiones, con propuesta de regresión en grado, las quejas se remitieron al Defensor del Pueblo.

6.3 . Quejas que afectan al estado de las Prisiones.

Las quejas que se han recibido en éste ámbito hacen referencia exclusivamente, a la Prisión de Huesca. Son los expedientes que acabamos de mencionar en el apartado anterior (341/352/374/93) y en los que, además de exponer problemas concretos relativos a su situación penitenciaria, los internos aluden a las deficientes condiciones de habitabilidad, motivadas, fundamentalmente, por la masificación o superpoblación del Centro.

La carencia de espacio, el número de internos en las celdas y su reducido tamaño, la anticuada estructura de las instalaciones, la insuficiencia de medios y la falta de espacios de recreo, son problemas que, entre otros, se denuncian y que dificultan seriamente la labor de rehabilitación y reinserción social a que se refiere el artículo 25 de la Constitución Española.

Como es sabido, se trata de una edificación obsoleta, ubicada en pleno casco urbano y sin posibilidad de ampliación, al estar rodeada de edificios lo que, unido al incremento de la población penitenciaria, dificulta seriamente la eficacia del tratamiento penitenciario.

La construcción de un nuevo centro parece ser la única vía existente para solucionar los problemas de masificación y falta de espacio denunciados.

6.4. Construcción de un Centro Penitenciario en el término Municipal de Zuera (Macro cárcel)

En el Informe Anual del año anterior, se hacía referencia en el apartado de «Ordenación Territorial, Urbanismo y Vivienda» a los Expedientes DI-101/92-D y DI-106/92-K relativos al proyecto de construcción de un centro penitenciario en el término municipal de Zuera (Zaragoza).

Varias asociaciones de la zona limítrofe entre las provincias de Huesca y Zaragoza constituyeron la Coordinadora Comarcal de asociaciones ciudadanas del Bajo Gállego, con idea de oponerse a la construcción de ese centro penitenciario, formulando queja ante el Justicia.

Dichos expedientes fueron remitidos al Defensor del Pueblo, al carecer de competencias esta Institución.

No obstante, se elaboró un «Informe sobre el Proyecto de Ubicación de un centro penitenciario en Zuera», donde se estudió la relación entre la competencia exclusiva del estado en materia penitenciaria, y la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo, así como la adecuación del proyecto a la legislación penitenciaria y a sus principios.

Dicho informe fue expuesto pormenorizadamente en la Memoria Anual del año anterior, por lo que omitimos ahora su reproducción, a excepción de las CONCLUSIONES:

Partiendo pues, de esta premisa, la única solución adecuada a juicio de esta Institución sería la construcción de dos nuevos establecimientos penitenciarios, uno en Huesca y otro en Zaragoza. Esta solución, no sólo sería la única que no vulneraría a la legislación penitenciaria, sino que también supondría un mejor cumplimiento de los fines y principios de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Expediente DI-790/93-K

Con fecha 22 de Noviembre de 1993 se recibió escrito de la Coordinadora Local de Zuera, en el que solicitaban la mediación de esta Institución ante el Alcalde de dicho municipio para la convocatoria de una consulta popular sobre la instalación de la Macrocárcel, en virtud de las facultades conferidas en el artículo 41.26 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de Noviembre.

Con fecha 22 de Noviembre de 1993, se remitió escrito al Alcalde del Ayuntamiento de Zuera, sobre los términos expuestos en la queja, recibiendo contestación en fecha 3 de diciembre, en la que nos comunica lo siguiente:

1º) A la vista de la legislación vigente en materia de Régimen Local, la única norma que se refiere explícitamente a la posibilidad de que los entes locales admitan

la fórmula de participación ciudadana en que consiste someter un asunto determinado a consulta popular es el artículo 71 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local.

2º) La técnica de participación ciudadana recogida por este precepto tiene un carácter absolutamente excepcional, y sólo se puede acudir a ella con observación de ciertos requisitos formales como son la autorización del Gobierno de la Nación y la adopción de acuerdo por mayoría absoluta del Pleno y en relación a asuntos que reúnan determinadas características, como son, entre otras, hallarse incursos en la competencia propia municipal, y tiene carácter local.

3º) Parece dudosa la posibilidad de reconocer a este asunto de carácter local, dado que la ubicación de una prisión responde a la ejecución de un Plan de distribución de Centros Penitenciarios en el territorio del Estado, en ejercicio de una competencia estatal y con sujeción a los criterios de política general penitenciaria.

4º) El artículo 7 de la Ley de Bases de Régimen Local establece que la efectiva atribución de competencias a los entes locales se ha de llevar a cabo por ley, y que en la relación de materias atribuidas a los Municipios por el art. 25 de la misma ley no se encuentra la ubicación o instalación de Centros Penitenciarios, por lo que evidentemente este asunto no queda integrado en la competencia de los Ayuntamientos.

5º) El artículo 2 de la Ley de Bases faculta a los Ayuntamientos para intervenir en cuantos asuntos afectan directamente al círculo de sus intereses, pero que lo hace según la distribución constitucional de competencias y que las Entidades Locales, en virtud el art. 6 de la misma Ley, han de actuar sirviendo con objetividad a los intereses que les han sido encomendados y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

A la vista de todas ellas claramente se infiere que la posibilidad de celebrar una «consulta popular» en esta materia cae fuera de la competencia de un ente local.

A pesar de la postura manifestada por el Alcalde, con fecha 19 de Diciembre de 1993 se celebró la «consulta popular» en el municipio de Zuera, por lo que dimos por concluida nuestra Intervención, archivando el presente expediente.

CAPÍTULO II

Defensa del Estatuto de Autonomía y tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés

I. De la defensa del Estatuto de Autonomía

Antes de iniciar con la exposición de actuaciones efectuadas en este Departamento a lo largo de 1993, y al objeto de poder tener una visión global de la evolución del mismo, se inserta un gráfico sobre el número de asuntos tramitados y archivados a lo largo de los distintos años.

	1993	1992	1991	1990	1989	1988
Exptes. incoados	18	21	23	48	5	22
Exptes. archivados	24	23	34	27	15	9

RELACIÓN NUMÉRICA DE EXPEDIENTES EN 1993

Expedientes abiertos	18
Expedientes procedentes de 1992	12
TOTAL EXPEDIENTES	30
Expedientes archivados	24
Expedientes en trámite	6

DESGLOSE DE LOS EXPEDIENTES

Expedientes sobre normas de la Comunidad Autónoma	17
Expedientes sobre normas estatales	12
Otros expedientes	1

Durante el año 1993 se ha procurado incidir de modo especial en la línea de actuación, iniciada el año anterior, consistente en el análisis de las consecuencias que se derivan de situaciones en las que falta el correspondiente desarrollo normativo del Estatuto de Autonomía, o hay una formulación ambigua o incompleta del propio Estatuto. Nos referimos a hechos tales como la falta de cumplimiento por el Estado de las previsiones contenidas en la Disposición Adicional Primera del Estatuto sobre la creación y regulación de un Patronato del Archivo de la Corona de Aragón, y en la Disposición Transitoria Decimocuarta sobre transferencia del Tercer Canal de Televisión a la Comunidad Autónoma.

Se analizan, en primer lugar, los expedientes correspondientes a normas aragonesas para, a continuación, examinar los expedientes tramitados sobre normas estatales. En último término, se incluye un expediente relativo a una medida planteada en el País Vasco sobre la concesión de «vacaciones fiscales» a las empresas que allí se instalen.

1.— Expedientes relativos a la efectividad de las previsiones contenidas en el Estatuto de Autonomía

Se incluyen en este apartado dos expedientes que se han seguido en el área de Defensa del Estatuto de Autonomía relativos a la falta de cumplimiento de disposiciones concretas del Estatuto de Autonomía.

Asimismo, hacemos referencia en este apartado a un informe emitido a solicitud de la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores sobre incrementos retributivos de los empleados públicos al servicio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

*Expediente D II - 21/93 - DEA**Patronato del Archivo de la Corona de Aragón*

La Disposición Adicional Primera del Estatuto de Autonomía de Aragón establece que:

«1.— Mediante la correspondiente norma del Estado, y bajo la tutela de éste, se creará y regulará la composición y funciones de un Patronato del Archivo de la Corona de Aragón, en el que tendrán participación preeminente la Comunidad Autónoma Aragonesa y otras Comunidades Autónomas.

2.— La Comunidad Autónoma de Aragón informará el correspondiente anteproyecto de norma estatal a que se refiere el párrafo anterior.»

La falta de cumplimiento por el Gobierno de la Nación de la obligación que le impone nuestro Estatuto nos hizo considerar la necesidad de formular la siguiente Sugerencia Formal tanto a las Cortes de Aragón como a la Diputación General de Aragón.

PRIMERO.— El Archivo de la Corona de Aragón es uno de los más importantes depósitos europeos de memoria escrita y sede de los discursos históricos, políticos y culturales protagonizados por la Corona y el Reino de Aragón.

Su configuración actual es fruto de un conjunto de acontecimientos de muy diversa índole, pudiendo apreciarse la existencia de tres grandes grupos de fondos documentales:

— *Archivo real general de la Corona de Aragón.*

— *Archivos privados o colecciones adquiridas por el Archivo de la Corona de Aragón.*

— *Archivos depositados en dicho centro debido a la inexistencia de Archivo Histórico Provincial de Barcelona.*

La naturaleza de los dos primeros grupos de fondos citados explica el especial interés que comporta el Archivo para las Comunidades Autónomas cuyos territorios formaron parte de la antigua Corona de Aragón. En tal sentido, los Estatutos de Autonomía de Cataluña (Disposición adicional segunda), de la Comunidad Valenciana (Disposición adicional segunda) y de las Islas Baleares (Disposición adicional primera) establecen la participación de las mismas en la gestión del Archivo de la Corona de Aragón, mediante la creación de un Patronato cuya composición y funcionamiento se regulará por una norma estatal

SEGUNDO.— Del mismo modo, la Comunidad Autónoma de Aragón, expresión actual de la identidad histórica del pueblo aragonés, ostenta, en virtud de la previsión contenida en la Disposición Adicional Primera de su Estatuto de Autonomía, un legítimo derecho a formar parte preeminente del Patronato que ha de regir el funcionamiento del Archivo de la Corona de Aragón.

Si bien esta Disposición Adicional no contenía una previsión temporal que constriñera al Gobierno de la Nación a la redacción inmediata de la norma por la que se debía crear y regular el Patronato, los diez años transcurridos desde la entrada en vigor del Estatuto deben ser considerados un periodo de tiempo más que razonable para poder dar cumplimiento a tal imperativo.

Por todo ello, debemos apreciar que existe un grave incumplimiento por omisión de la obligación impuesta al Gobierno de la Nación por el Estatuto de Autonomía en cuanto norma integrante del ordenamiento jurídico del Estado, según consagra el artículo 147.1 de la Constitución Española.

TERCERO.— *Los órganos institucionales de la Comunidad Autónoma de Aragón deben asumir la obligación de hacer llegar al Gobierno de la Nación la inquietud e insatisfacción que produce tal dilación.*

Las Cortes de Aragón, como representantes del pueblo aragonés, según proclama el artículo 12 del Estatuto de Autonomía, asumen la responsabilidad de asegurar la efectividad plena de las previsiones estatutarias.

La Diputación General, por su parte, como órgano ejecutivo de la Comunidad Autónoma de Aragón, está llamada a tomar parte activa en el proceso de elaboración de la norma estatal prevista en el Estatuto, así como en la puesta en marcha del Patronato.

El Justicia de Aragón asume, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33.1.c del Estatuto de Autonomía, la defensa del mismo. En su virtud, y en uso de las facultades conferidas en la Ley 4/1985, de 27 de junio, resuelvo:

SUGERIR a las Cortes de Aragón y a la Diputación General que se interesen ante el Gobierno de la Nación solicitando el cumplimiento de la previsión contenida en la Disposición Adicional Primera del Estatuto de Autonomía de Aragón, recordando la necesidad de dar participación preeminente a la Comunidad Autónoma en el proceso de la norma estatal por la que se cree y regule el Patronato del Archivo de la Corona de Aragón, así como en la composición y funcionamiento del mismo.

La Mesa de las Cortes de Aragón, en sesión celebrada el día 8 de junio de 1993, tomó conocimiento de esta Sugerencia y dispuso su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón, que se llevó a efecto el día 23 de junio de 1993 (B.O.C.A. nº 81).

La Diputación General de Aragón hasta el día de hoy no ha puesto en conocimiento de esta Institución la adopción de ninguna iniciativa al respecto.

Entendemos que la importancia que tiene para nuestra Comunidad Autónoma el Archivo de la Corona de Aragón justifica nuestra insistencia en reclamar la creación y regulación de su Patronato. Por ello, desde aquí volvemos a encarecer a las Cortes y a la Diputación General de Aragón que reclamen del Gobierno de la Nación la aprobación de la norma estatal prevista en el Estatuto de Autonomía.

Expediente D II - 32/93 - DEA

Tercer Canal de Televisión

El día 23 de julio de 1993, el Ilmo. Sr. D. Juan Antonio Bolea Foradada, portavoz del Grupo Parlamentario del Partido Aragonés y el Ilmo. Sr. D. Mesías Gimeno Fuster, por-

tavoz del Grupo Parlamentario Popular, formularon queja ante esta Institución por la no concesión por parte del Gobierno de la Nación del Tercer Canal de Televisión a la Comunidad Autónoma de Aragón.

La queja se fundamentaba en el contenido de la Disposición Transitoria Decimocuarta del Estatuto de Autonomía, según la cual:

«Hasta tanto se transfiera el tercer canal de titularidad estatal de televisión, Radio Televisión Española (RTVE) articulará un régimen transitorio de programación específica para el territorio de Aragón que se emitirá por la segunda cadena (UHF). El coste de esta programación se entenderá como base para la determinación de la subvención que pudiera concederse a la Comunidad Autónoma de Aragón, durante los dos primeros años del nuevo canal.»

Abierto expediente en ejercicio de las funciones de defensa del Estatuto de Autonomía y recibida información de la Diputación General de Aragón sobre el estado de la cuestión, el día 3 de septiembre se dictó la siguiente Resolución:

CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERO.— EL MARCO JURÍDICO DERIVADO DEL BLOQUE CONSTITUCIONAL.

La Constitución Española de 1978, en su artículo 149.1.27, atribuye al Estado competencia exclusiva para establecer «las normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas».

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en su artículo 37, prevé que la Comunidad Autónoma puede ejercer competencia en materia de prensa, radio y televisión.

Igualmente hay que señalar que la disposición transitoria decimocuarta establece que «hasta tanto se transfiera el tercer canal de titularidad estatal de televisión, Radio Televisión Española articulará un régimen transitorio de programación específica para el territorio de Aragón, que se emitirá por la segunda cadena (UHF). El coste de esta programación se entenderá como base para la determinación de la subvención que pudiera concederse a la Comunidad Autónoma de Aragón, durante los dos primeros años del nuevo canal».

Junto a la normativa citada hay que contemplar la Ley 4/1980, de 10 de enero, del Estatuto de Radio y Televisión y la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, del Tercer Canal que habilitan a nuestra Comunidad Autónoma para obtener la concesión del tercer canal.

SEGUNDO.— LA CONCESIÓN DEL TERCER CANAL A LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGÓN.

El artículo 2 de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre de 1983, reguladora del Tercer Canal establece que «el

Estado proporcionará a cada Comunidad Autónoma la infraestructura técnica de una red para la difusión del Tercer Canal.»

Por su parte, la disposición adicional sexta de esa misma Ley establece que «los gobiernos de las Comunidades Autónomas solicitarán concesión de la gestión directa del Tercer Canal de Televisión ante el Gobierno, quien la concederá mediante Real Decreto, ordenando que se desarrollen las acciones necesarias para la puesta en funcionamiento del mismo. El Real Decreto de concesión se ajustará a las disposiciones de esta Ley y a las previsiones que, en su caso, establecen los respectivos Estatutos de Autonomía».

Como se señala en el preámbulo de la Ley 8/1987, de 15 de abril, de Creación, Organización y Control Parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión, entre las disposiciones de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, figura la exigencia de que «con carácter previo a la concesión la Comunidad Autónoma solicitante regulará mediante Ley la organización y el control parlamentario del tercer canal, de acuerdo con las previsiones de la Ley 4/1980, reguladora del Estatuto de Radio y Televisión».

A este fin, las Cortes de Aragón aprobaron la Ley 8/1987, de 15 de abril, de Creación, Organización y Control Parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión.

Por su parte, la Diputación General de Aragón con fecha 22 de enero de 1991, solicitó al Gobierno de la Nación la concesión del tercer canal de televisión, reiterando la misma con fecha 15 de enero de 1992.

El Gobierno de la Nación no ha resuelto sobre dichas peticiones, lo que significa una limitación al pleno desarrollo y ejercicio de las competencias estatutarias de la Comunidad Autónoma de Aragón.

De las normas y hechos examinados se desprenden las siguientes :

CONCLUSIONES

PRIMERA.— Concurre en favor de la Comunidad Autónoma de Aragón el supuesto legal habilitante para la concesión del Tercer Canal.

SEGUNDA.— La falta de resolución administrativa del Gobierno de la Nación impide el ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma e incumple no sólo la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del tercer canal, sino también la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al no contestarse una petición.

El Justicia de Aragón asume como misión específica, de acuerdo con el artículo 33.1.b) y c) del Estatuto de Autonomía de Aragón, la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés y la Defensa del Estatuto.

En su virtud, y en uso de las facultades conferidas en la Ley 4/1985, de 27 de junio,

RESUELVO

PRIMERO.— SUGERIR a la Diputación General de Aragón que reitere la petición de concesión del Tercer Canal y, si transcurrido el plazo de contestación previsto en el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no recibe contestación, solicite la certificación del acto presunto conforme prevé el artículo 44 del mismo texto legal, a los efectos de la interposición de recurso contencioso-administrativo, y formule la reclamación de las responsabilidades a que hubiere lugar.

SEGUNDO.— Dar traslado de esta Resolución, junto con la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón. Asimismo dar traslado al Excmo. Sr. Delegado del Gobierno en Aragón para su conocimiento de la vulneración de las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón, al objeto de la constancia de dicho extremo por el Gobierno de la Nación.

No se ha recibido hasta el día de la fecha respuesta alguna por parte de la Diputación General de Aragón, si bien es de destacar que el Pleno de las Cortes de Aragón en sesión celebrada el día 18 de noviembre aprobó, a propuesta del Grupo Parlamentario del Partido Aragonés la siguiente Proposición no de Ley, cuyo contenido es coincidente con el sentido de nuestra Sugerencia:

«Las Cortes de Aragón instan a la Diputación General a que, con la máxima urgencia, reitere al Gobierno de la Nación la petición de concesión del tercer canal de televisión y a que, si transcurrido el plazo de contestación previsto en el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, no recibe contestación, solicite la certificación del acto presunto conforme prevé el artículo 44 del mismo texto legal, a los efectos de la interposición de recurso contencioso-administrativo, y formule la reclamación de las responsabilidades a que hubiese lugar.»

Informe sobre incrementos retributivos de los empleados públicos al servicio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

A petición de la Federación de Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores, y ante las dudas suscitadas sobre el alcance de las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de incremento retributivo de sus empleados públicos, se emitió el siguiente Informe:

1.— LA COMPETENCIA LEGISLATIVA DEL ESTADO SOBRE LAS RETRIBUCIONES DEL CONJUNTO DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

El artículo 149.1.18 de la Constitución Española atribuye al Estado la competencia exclusiva para establecer las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos.

Por su parte, el artículo 149.1.13 se la atribuye para establecer las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia 63/1986, de 21 de mayo, se pronunció en el sentido de que de dicho precepto se deduce que el Estado tiene competencia para regular legalmente las retribuciones del conjunto de los empleados públicos. En el fundamento jurídico tercero se inicia esa doctrina que ha venido a confirmarse en sentencias posteriores a las que hacemos referencia en el presente informe.

2.— EL CONTENIDO DE LA COMPETENCIA DEL ESTADO

2.1. LEGISLACIÓN BÁSICA

Junto a la legislación del Estado concurren títulos competenciales de la Comunidad Autónoma sobre las mismas materias.

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en el artículo 35.1.1º y 36. 1. a), atribuye competencias a la Comunidad Autónoma para la regulación de su aparato burocrático.

El Estado tiene competencia para fijar la legislación básica, pero la legislación de desarrollo corresponde a la Comunidad Autónoma.

La dialéctica entre legislación básica y de desarrollo ha sido objeto de abundante jurisprudencia constitucional.

La Sentencia del Tribunal Constitucional de 4 de noviembre de 1982 circunscribe la legislación básica a fijar «el marco de una política global».

Las Sentencias de 28 de enero, 8 de julio y 30 de noviembre de 1982 afirman la doctrina de que « lo que la Constitución persigue al conferir a los órganos generales del Estado la competencia exclusiva para establecer las bases de la ordenación de una materia determinada, es que tales bases tengan una regulación uniforme y de vigencia en toda la Nación, lo cual asegura, en aras de intereses generales superiores a los de cada Comunidad Autónoma, un común denominador normativo, a partir del cual cada Comunidad podrá establecer las peculiaridades que les convengan».

La Sentencia de 28 de abril de 1983 afirma que « nunca la fijación de las bases debe llegar a tal grado de desarrollo que dejen vacías de competencias las correspondientes de las Comunidades Autónomas».

2.2. LOS LÍMITES DE LA LEGISLACIÓN BÁSICA EN LA MATERIA DE LAS RETRIBUCIONES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 63/1986, de 21 de mayo, señaló que existe competencia legislativa del Estado para regular las cuantías de las retribuciones de los funcionarios públicos, pero en sentido

global, no las correspondientes a los puestos de trabajo individualizados.

En efecto, en dicha sentencia se afirma que « en tal sentido no resulta injustificado que, en razón de una política de contención de la inflación a través de la reducción del déficit público, y de la prioridad de las inversiones frente a los gastos consuntivos, se establezcan por el Estado topes máximos globales al incremento de la masa retributiva de los empleados públicos».

En idéntico sentido se pronuncia la Sentencia 96/1990, de 24 de mayo, que señala que « sin embargo no parece justificado, desde la perspectiva de los objetivos de política general, que el Estado predetermine los incrementos máximos de las cuantías de cada funcionario de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. De aquí que, como se ha indicado en la citada Sentencia, las normas contenidas en los apartados 2º b), c) e i) relativas al personal no laboral, y en el párrafo in fine del citado apartado, relativo a los altos cargos que, como se ha señalado, tienen su razón de ser en la consecución de objetivos de política económica, sólo pueden interpretarse conforme a la Constitución si se interpretan en el sentido de que el límite máximo del 6,5 % fijado se refiere al volumen total de las retribuciones correspondientes a cada grupo y no a las retribuciones de cada una de las personas afectadas».

De esta jurisprudencia se deduce que, dentro de los topes máximos globales fijados por el Estado, la individualización de los incrementos retributivos corresponde a la Comunidad Autónoma.

3.— LAS LIMITACIONES DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS EN EL ÁMBITO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA.

La citada Sentencia 96/1990 matizaba que el derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos se modulaba en el sentido de que los límites son más estrechos que en el ámbito de la empresa privada.

En efecto, en concreto en materia retributiva, y como manifestación específica del principio de legalidad consagrado en el artículo 9.3 de la Constitución, la Administración está vinculada a no superar los topes establecidos en la Ley de Presupuestos.

El artículo 32 de la Ley 9/1987, de 12 de mayo, contempla el incremento de retribuciones como objeto de negociación.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma, los topes máximos globales de la legislación estatal limitan el margen de la negociación colectiva.

Pero esta limitación, amparada por la doctrina del Tribunal Constitucional, no puede conducir a la supresión de la negociación colectiva.

Ciertamente, el margen es muy estrecho, especialmente si no se modifica la previsión del Proyecto de

Ley de los Presupuestos Generales del Estado de que no exista incremento de las retribuciones íntegras del conjunto de los empleados públicos.

Pero la distribución individualizada de la masa retributiva es susceptible de negociación dentro de los límites de los topes máximos globales y sin perjuicio de la regulación por el Estado de las retribuciones básicas de los funcionarios públicos.

Esto es cuanto cabe informar a la luz de la normativa vigente y la doctrina del Tribunal Constitucional, con la cual no necesariamente nos identificamos.

2. Expedientes de seguimiento de normas de la Comunidad Autónoma

2.1. Expedientes referidos a Leyes

Los expedientes sobre Proyectos o Propositiones de Ley admitidos a trámite en las Cortes de Aragón, que se han llevado en el área de Defensa del Estatuto durante 1993 han sido los siguientes:

a) Expedientes procedentes del año 1992

— Proyecto de Ley del Deporte de Aragón.

— Proyecto de Ley de Carreteras de la Comunidad Autónoma de Aragón.

— Proyecto de Ley de creación del Instituto Aragonés de la Mujer.

— Proyecto de Ley de comarcalización.

— Proyecto de Ley de inspección y procedimiento en materia de disciplina turística.

b) Expedientes abiertos durante 1993

— Proposición de Ley de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, todavía en trámite.

— Proyecto de Ley de Espacios Naturales Protegidos (retirado por la Diputación General).

— Proposición de Ley Reguladora de la Disolución de las Cortes de Aragón por el Presidente de la Diputación General, todavía en trámite.

— Proyecto de Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, todavía en trámite.

— Proyecto de Ley reguladora de la organización y funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, todavía en trámite.

— Proposición de Ley de espacios naturales protegidos, fauna y flora silvestres, todavía en trámite.

Dos de los expedientes citados (los relativos a los Proyectos de Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón y de la organización y funcionamiento de la Administración

de la Comunidad Autónoma de Aragón) han motivado que nos hayamos dirigido a las Cortes de Aragón formulando diversas reflexiones tendentes al perfeccionamiento de dichos textos legales. Con independencia de lo anterior, hemos observado en algunos de los otros proyectos analizados ciertas deficiencias técnicas de menor entidad, que consideramos conveniente mencionar en el Informe. Con ello, pretendemos suscitar la reflexión sobre la conveniencia de cuidar en mayor medida la calidad técnica e incluso literaria de nuestras leyes.

En concreto, en el expediente D II - 51/92 -DEA, relativo al Proyecto de Ley aragonesa de inspección y procedimiento en materia de disciplina turística (aprobada por las Cortes de Aragón como Ley 5/1993, de 29 de marzo), hemos apreciado la existencia en el texto aprobado por las Cortes de las siguientes deficiencias técnicas :

A) El artículo 2, en su apartado 2, incluye entre las modalidades de empresas y actividades turísticas, las siguientes:

- a) Las de alojamiento turístico*
- b) Las de alojamiento turístico al aire libre*

Por tanto, se ponen en pie de igualdad, como si fueran dos modalidades distintas, el género (apartado a) y la especie (apartado b), lo cual es incorrecto. En puridad, al estar todas las empresas del apartado b) incluidas dentro del ámbito definido en el apartado a), sobraría su mención expresa en apartado distinto.

B) El artículo 11, al definir el concepto de reincidencia, afirma su existencia «cuando los responsables de las infracciones hayan sido sancionados, mediante resolución firme en vía administrativa... , ... tres veces durante el mismo plazo (dos años) por hechos diferentes».

No se matiza en el texto si los hechos diferentes por los que se haya sancionado deben ser de naturaleza análoga a los definidos en la Ley que estamos examinando, o si, por el contrario, pueden ser completamente distintos (por ejemplo, multas de tráfico).

Una interpretación literal del precepto permitiría sostener el argumento que acabamos de expresar, si bien aplicando los demás criterios de interpretación de las normas jurídicas que define el artículo 3.1 del Código Civil, especialmente el contexto y el espíritu y finalidad de la norma, podríamos concluir que los hechos deben ser de naturaleza análoga.

En todo caso, cabe afirmar que el precepto examinado podía haberse redactado de una forma más clara que evitara posibles equívocos.

C) El artículo 12, el regular la responsabilidad, considera «...sujetos responsables de las infracciones administrativas a la normativa turística.

...c) Las personas físicas o jurídicas que practiquen la acampada contraviniendo lo dispuesto en la normativa vigente, o las que sean responsables de las acciones sancionables tipificadas en esta Ley.»

No parece muy correcto, desde el punto de vista técnico, considerar sujeto responsable a quien sea responsable, dado que la definición incluye lo definido.

Por otra parte, en el expediente D II - 43/92 - DEA, relativo al Proyecto de Ley de comarcalización de Aragón (aprobada por las Cortes de Aragón como Ley 10/1993, de 4 de noviembre), hemos apreciado la existencia en el texto aprobado por las Cortes de una deficiencia técnica consistente en la utilización en el artículo 6.4 de la Ley de la incorrecta denominación «Departamento de Presidencia» en lugar de la procedente «Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales» (que se emplea en el resto del texto legal, y que es la que se adecúa a la denominación que da a ese Departamento el artículo 31.1 de la Ley 3/1984, del Presidente, de la Diputación General y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón).

Expediente D II - 63/93 - DEA

Proyecto de Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón (en tramitación)

El análisis del texto presentado por la Diputación General y publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 90, de 16 de noviembre de 1993, ha motivado que nos hayamos dirigido a las Cortes formulando las siguientes reflexiones:

PRIMERO.— El artículo 15.2 del Proyecto examinado establece la posibilidad de que el Presidente encomiende la presidencia de las Comisiones Delegadas del Gobierno al Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales. Este precepto suscita las tres siguientes cuestiones:

a) Si lo que se pretende es regular un supuesto de delegación de competencias (como se infiere del propio encabezamiento del artículo 15), no parece muy riguroso utilizar el término «encomienda», que tiene un sentido muy preciso en el ámbito del procedimiento administrativo. De acuerdo con los artículos 13 y 15 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la encomienda en ningún caso supone cesión de la titularidad de la competencia ni de los elementos sustantivos de su ejercicio, mientras que la delegación sí afecta a la competencia en su ejercicio.

b) Se prevé la posibilidad de que el Presidente encomiende al Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales la presidencia de las Comisiones Delegadas del Gobierno, pero no la convocatoria de las reuniones, competencia prevista también en el artículo 14, h) del Proyecto y que sería indelegable, de acuerdo con el artículo 15.3.

c) Hay una contradicción entre el artículo que estamos analizando y el artículo 19.3 del Proyecto, que permite delegar la Presidencia de las Comisiones Delegadas en uno cualquiera de los Consejeros que pertenezca a ellas (y no sólo en el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales). Además en este artículo

se atribuye la competencia de realizar la Convocatoria de las Comisiones Delegadas al Consejero en quien haya delegado el Presidente, lo cual no encaja con el artículo 15.3 antes comentado, que considera esa competencia indelegable.

SEGUNDO.— El artículo 45 del Proyecto reproduce, para el ámbito de la Comunidad Autónoma, el contenido del artículo 9.1 de la Ley 25/1983, de 26 de diciembre, en la redacción dada por la Ley 9/1991, de 22 de marzo. Sin embargo, debe resaltarse que no existe en el Proyecto examinado una previsión similar a la establecida en el apartado 2 del mismo artículo 9 sobre la extensión de las limitaciones para el ejercicio de algunas actividades privadas a los dos años siguientes a la fecha del cese en el desempeño del alto cargo.

La consecuencia es que el Proyecto que analizamos se aparta del criterio que adoptaron las Cortes Generales en 1991 para los Altos Cargos del Estado y que tiene como razón de ser evitar los peligros potenciales que derivan del ejercicio, tras cesar en el cargo, de actividades privadas relacionadas con expedientes sobre los que se ha dictado resolución en el ejercicio del mismo.

Dado el acierto de la medida adoptada por las Cortes Generales, podría ser aconsejable regular una solución similar en la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón.

Tampoco se establece en el Proyecto ninguna salvedad sobre el juego de las causas de abstención y recusación previstas en los artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Si bien, la dicción literal de esta Ley puede parecer clara al señalar que las causas de abstención y recusación afectan a las «autoridades y el personal al servicio de las Administraciones...», por lo que podría pensarse que no es preciso realizar mención alguna a las mismas, sin embargo la falta de remisión expresa a estos artículos podría generar cierta inseguridad jurídica, sobre todo si se tiene en cuenta el criterio contrario de mención expresa adoptado por la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 25/1983, de 26 de diciembre, en la redacción dada por la Ley 9/1991, de 22 de marzo.

Según la citada Disposición: «Los preceptos contenidos en el articulado y en la Disposición Derogatoria de esta Ley se entenderán sin perjuicio de las incompatibilidades más rigurosas establecidas para determinados altos cargos, de acuerdo con la especial naturaleza de su función, y, asimismo, de la aplicación a todos los altos cargos a que se refiere esta Ley de lo previsto en los artículos 20 y 21 de la Ley de Procedimiento Administrativo respecto a la abstención y recusación» (hoy artículos 28 y 29 de la Ley 30/1992).

Por todo ello, se considera aconsejable incluir una disposición similar a la establecida para el ámbito estatal.

TERCERO.— *El artículo 18, g) se refiere de modo inadecuado a los «Departamentos del Gobierno de Aragón». El Gobierno de Aragón es un órgano colegiado formado por el Presidente y los Consejeros, que establece la política general y dirige la Administración de la Comunidad Autónoma (estructurada en los Departamentos relacionados en el artículo 17).*

En consecuencia, y en propiedad, los Departamentos lo son de la Administración de la Comunidad Autónoma, si bien son dirigidos por el Gobierno de Aragón y más concretamente por el Consejero que se encuentra al frente de cada uno de ellos.

CUARTO.— *Se aprecia la existencia de diversas imprecisiones, erratas e incorrecciones terminológicas:*

a) *No queda claro si el artículo 41.2 se refiere sólo a los Consejeros o también a otros Altos Cargos, dado que en la frase no existe sujeto.*

b) *Hay dispersión terminológica al referirse al Gobierno: El artículo 16, con carácter general, usa las expresiones «Gobierno de Aragón» y «Consejo de Gobierno». Sin embargo, y sólo a modo de ejemplo, el artículo 21 se refiere al «Gobierno de Aragón», «Gobierno» y «Gobierno aragonés»; el artículo 29 se refiere al «Gobierno en Consejo», al «Gobierno de Aragón» y al «Gobierno»; y el artículo 46 menciona al «Gobierno» y al «Consejo de Gobierno».*

c) *Hay falta de concordancia entre el sujeto y el predicado en el artículo 7.2 en el que se afirma que «La responsabilidad política ... son solidarias.» y en el artículo 28 dado que, tras la afirmación inicial «Corresponde a los Consejeros», hecha en plural, al enumerar una de las atribuciones, en el apartado f) se afirma en singular («... que le habiliten expresamente para ello»).*

d) *El artículo 68 se refiere a la Asesoría Jurídica de la Comunidad Autónoma, cuando parece querer referirse a la Asesoría Jurídica de la Diputación General de Aragón, regulada en el Decreto 167/1985, de 19 de diciembre.*

e) *La Disposición Adicional Segunda, en su apartado 2, menciona al «Consejero de Presidencia». La denominación correcta, según el artículo 17 del mismo Proyecto es la de «Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales».*

f) *El artículo 31.5 parece contener una errata al denominar «legislación legislativa» a lo que parece ser una «delegación legislativa»*

Expediente D II - 66/93 -DEA

Proyecto de Ley reguladora de la organización y funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (en tramitación).

El Proyecto de Ley reguladora de la Organización y Funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón fue publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón nº 97, de 15 de diciembre de 1993.

Si bien el expediente se encuentra todavía en tramitación, consideramos oportuno reproducir el Informe que hemos remitido a las Cortes de Aragón.

PRIMERO.— *El artículo 18 regula los órganos de asistencia directa al Presidente y a los Consejeros (Gabinetes y Secretarías particulares).*

Dentro del personal adscrito a dichos órganos, distingue este artículo entre los cargos de confianza y asesoramiento especial, de naturaleza eventual (Jefes de Gabinete, Asesores y Secretarios Particulares) y el resto del personal. Con relación a éste, se afirma en el último párrafo:

«El resto del personal adscrito a los Gabinetes y a las Secretarías Particulares será de libre designación del Presidente o Consejero respectivo, entre funcionarios o personal laboral de las Administraciones Públicas, sin necesidad de previa convocatoria pública, y con arreglo a lo dispuesto en las relaciones de puestos de trabajo y las correspondientes consignaciones presupuestarias.»

El artículo 20 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, establece en su apartado 1:

«Los puestos de trabajo adscritos a funcionarios se proveerán de acuerdo con los siguientes procedimientos:

b) Libre designación: Podrán cubrirse por este sistema aquellos puestos que se determinen en las relaciones de puestos de trabajo, en atención a la naturaleza de sus funciones.

c) Las convocatorias para proveer puestos de trabajo por concurso o por libre designación, así como sus correspondientes resoluciones, deberán hacerse públicas en los «Boletines» o «Diarios Oficiales» respectivos, por la autoridad competente para efectuar los nombramientos.

Las convocatorias para la provisión de puestos por libre designación incluirán los datos siguientes:

— Denominación, nivel y localización del puesto.

— Requisitos indispensables para desempeñarlo.

Anunciada la convocatoria, se concederá un plazo de quince días hábiles para la presentación de solicitudes.»

Estos preceptos que acabamos de reproducir tienen el carácter de bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos dictadas al amparo del artículo 149.1.18 de la Constitución y en consecuencia aplica-

bles al personal de todas las Administraciones Públicas, de acuerdo con lo que dispone el artículo 1.3 de la misma Ley 30/1984.

No parece, por tanto, posible establecer un procedimiento de provisión de puestos por libre designación sin convocatoria pública, como parece pretenderse en el artículo examinado, pues ello vulnera la legislación básica del Estado.

SEGUNDO.— El contenido del apartado d) del artículo 22 del Proyecto no parece ajustarse completamente a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 26.1) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (norma dictada al amparo de la competencia que atribuye al Estado el artículo 149.1.18 de la Constitución Española en lo relativo a las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y el procedimiento administrativo común).

Así, en el artículo 22. d) del Proyecto se afirma:

«El órgano se entenderá válidamente constituido, con independencia del número formal de miembros presentes, cuando lo estén representantes de los intereses sociales y de las Administraciones a quienes se haya atribuido expresamente la condición de portavoces, y el número de miembros que representen entre todos ellos alcance el quórum de constitución establecido. ...»

Por su parte, el artículo 26. 1. segundo párrafo de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece:

«Cuando se trate de los órganos colegiados a que se refiere el número 2 del artículo 22, el Presidente podrá considerar válidamente constituido el órgano, a efectos de celebración de sesión, si están presentes los representantes de las Administraciones Públicas y de las organizaciones representativas de intereses sociales miembros del órgano a los que se haya atribuido la condición de portavoces.»

En consecuencia, mientras que la norma estatal parece atribuir una facultad al Presidente: «podrá», el Proyecto de que estamos tratando, en cambio, parece establecer un precepto imperativo: «se entenderá válidamente constituido», con lo que se priva de cualquier facultad al Presidente en esta materia.

Asimismo, mientras la norma estatal permite entender válidamente constituido el órgano colegiado, a efectos de celebración de la sesión, si están presentes los representantes de las Administraciones Públicas y de las organizaciones representativas de intereses sociales miembros del órgano a los que se haya atribuido la condición de portavoces, aunque no se alcance el quórum establecido con carácter general en el párrafo primero del artículo 26.1, el Proyecto analizado parece establecer una restricción, al exigir, adicionalmente, que «el número de miembros que representen entre todos ellos alcance el quórum de constitución estableci-

do» (en otro caso, habría que entender que se trata de una tautología al exigirse dos veces lo mismo).

TERCERO.— El artículo 39 regula la revisión de actos administrativos, atribuyendo, con carácter general, la competencia para realizarla al Consejero que en cada caso corresponda. No parece tenerse en cuenta en este artículo la existencia de actos administrativos dictados por el propio Presidente o por el Gobierno (esta circunstancia si que la prevé, en cambio, el artículo 35.1 del Proyecto, al referirse a « los actos y resoluciones administrativas del Presidente, del Gobierno y de los Consejeros »).

El problema detectado, en consecuencia, consiste en la falta de regulación del procedimiento para llevar a cabo la revisión de actos administrativos del Presidente o del Gobierno.

CUARTO.— Se aprecia la existencia de algunos artículos que reproducen contenidos ya incluidos en el Proyecto de Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, publicado en el B.O.C.A. número 90, de 16 de noviembre de 1993.

Hay algún caso, como el del artículo 6 del Proyecto de Ley reguladora de la organización y funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma que coincide con el artículo 17 del Proyecto de Ley del Presidente y del Gobierno, en el que la reproducción es textual, por lo que no se plantea problema específico alguno. Sin embargo, hay otro en que la reproducción no es textual, sino con matices diferentes entre ambos Proyectos, que no parecen justificados.

— En concreto, el artículo 9 del Proyecto de Ley reguladora de la organización y funcionamiento de la Administración de la Comunidad Autónoma establece:

1.— En Huesca y Teruel existirán Delegados del Gobierno de la Comunidad Autónoma.

2.— Los Delegados tendrán categoría de Director General y serán nombrados por el Gobierno aragonés a propuesta del Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, en cuyo Departamento se integrarán orgánicamente.

3.— Las funciones y competencias de los Delegados del Gobierno se regularán reglamentariamente: En todo caso les corresponde la función de impulso y coordinación de los distintos servicios de la Administración de la Comunidad Autónoma en la provincia.

Por su parte, el artículo 21 del Proyecto de Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón establece:

1.— En las ciudades de Huesca y Teruel, y con ámbito territorial competencial limitado a las correspondientes provincias, existirá un Delegado del Gobierno de Aragón.

2.— El Delegado del Gobierno representa al Gobierno aragonés y es órgano de coordinación de la

Administración Autónoma en la respectiva provincia. En el marco de estas dos funciones genéricas, su adscripción orgánica y sus competencias se establecerán reglamentariamente.

En consecuencia, mientras en un Proyecto se afirma que las funciones de los Delegados del Gobierno se establecerán reglamentariamente (si bien se les atribuye de entrada la función de impulso y coordinación de la Administración), en el otro Proyecto se regulan las dos funciones genéricas que les corresponden (representación del Gobierno y coordinación de la Administración).

Por otra parte, mientras un Proyecto adscribe orgánicamente los Delegados del Gobierno al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, el otro Proyecto afirma que su adscripción orgánica se establecerá reglamentariamente.

QUINTO.— No está claro si el Proyecto ha introducido de forma consciente la diferencia de régimen que resulta, en cuanto a los efectos de la delegación de competencias, si comparamos los artículos 28.3 y 35.4 del Proyecto.

Según el artículo 35.4, que establece la regla general: «Igualmente agotan la vía administrativa las resoluciones de órganos inferiores cuando ejerzan, por delegación, las competencias correspondientes a los órganos enumerados en el apartado primero» (se refiere a los actos y resoluciones administrativas del Presidente, del Gobierno y de los Consejeros, los cuales agotan la vía administrativa).

Tal precepto está en consonancia con la afirmación realizada por el artículo 27.3 del Proyecto que estamos comentando en el sentido de que «las resoluciones administrativas que se adopten por delegación ... se considerarán a todos los efectos dictadas por el órgano delegante.»

El artículo 28.3 establece un régimen especial para el supuesto de ejercicio delegado de competencias por parte de Corporaciones de Derecho Público. En este caso se afirma expresamente que: «las resoluciones que dicte la corporación en uso de la delegación acordada no agotarán la vía administrativa y serán susceptibles de recurso ordinario ante el Consejero correspondiente por razón de la materia». (y ello, aunque el órgano delegante haya sido el propio Consejero que ahora tiene que resolver el recurso ordinario). Esta solución puede considerarse factible a la vista de lo dispuesto en los artículos 107.1 y 109. c) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, aunque nos parece algo forzada.

SEXTO.— Se aprecia la existencia de algunas imprecisiones:

a) Existe una dispersión terminológica similar a la apuntada en el Informe que realizamos sobre la Ley del Presidente y del Gobierno de Aragón, al referirse al Gobierno. Entre otros, podemos citar los siguientes ejemplos:

Los artículos 2, 9.2, 46.2, 64, 69.2 y 75.3 usan la expresión «Gobierno aragonés». Los artículos 5, 7.1, 10.2, 13.1, 23.2, Disposición Adicional decimotercera y Disposición Final usan el término «Gobierno de Aragón». El artículo 9.1 se refiere al «Gobierno de la Comunidad Autónoma». Finalmente, los artículos 11.4, 14.1 y 3, 28.2, 30.3 y 32.2 prefieren usar la expresión «Gobierno».

El artículo 1, en sus tres párrafos utiliza tres expresiones distintas para referirse a la Administración:

— «Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón»

— «Administración aragonesa» (expresión utilizada también por los artículos 8.1 y 49.1)

— «Administración de la Comunidad Autónoma» (término también usado en los artículos 2.5, 4.1, 5.2, 6, 22, 23.1, 24.2, 28.1, 30.3...)

El artículo 2.2 añade un nuevo término:

— «Administración pública».

En los artículos 3.1 y 43.1 se usa la expresión:

— «Administración pública aragonesa».

Se completa el panorama de dispersión con las siguientes expresiones:

— «Administración», usada en los artículos 4.2 y 3, 5.1, 8.2, 45...

— «Administración autónoma», utilizada en los artículos 22. e) y 44.1.

— «Administración autonómica», empleada en los artículos 28.2, 30.2 y 4 y 36.2.

b) El artículo 42.5 in fine señala que «se exceptúa, en todo caso, de la percepción de retribuciones a los miembros de la Comisión que se encuentren vinculados con la Administración de la Comunidad Autónoma». No queda claro el grado de vinculación a que se quiere referir el Decreto, pues dada la amplitud de la redacción, se podría extender no sólo a las personas vinculadas a la Administración por una relación de empleo, sino también a las unidas por otros lazos (profesionales, institucionales ...), incluso los de carácter puramente eventual y esporádico.

c) La Disposición Adicional Quinta, en su apartado segundo, se refiere impropriamente al artículo 12.2, en sus letras g), h), i) y j) del Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, dado que esta norma sólo tiene un artículo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En consecuencia, el Proyecto debería referirse al artículo 12.2 del Texto Refundido de la Ley de Ordena-

ción de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero.

2.2. Expedientes referidos a disposiciones de naturaleza reglamentaria

Los expedientes tramitados en 1993 referidos a Decretos u Ordenes han sido los siguientes:

— Decreto 147/1992, de 18 de agosto, por el que se regula la concesión de subvenciones para la reducción de residuos industriales.

— Decreto 9/1993, de 9 de febrero, por el que se establecen medidas para la reparación de daños ocasionados por las inundaciones en las comarcas de Borja, Ejea y Zaragoza.

— Orden de 1 de enero de 1993, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, sobre la obligación de instalación de determinados elementos en los ascensores.

En ninguno de los tres expedientes se han detectado deficiencias relevantes.

3. Expedientes de seguimiento de normas, disposiciones o actos estatales

Los expedientes sobre normas estatales tramitados durante 1993 han sido los siguientes:

a) Expedientes procedentes del año 1992.

— Proyecto de Ley Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación (Ley 3/1993, de 22 de marzo).

— Proyecto de Ley de Medidas Urgentes de Reforma Procesal (Ley 10/1992, de 30 de abril).

— Acuerdos autonómicos de 28 de febrero de 1992.

— Proyecto de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 26 de noviembre).

— Proyecto de Ley de Modificación de la Ley 31/1987, de Ordenación de las Telecomunicaciones (Ley 32/1992, de 3 de diciembre).

— Proyecto de Ley Orgánica de Transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas (Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre).

Dos de estos expedientes, los relativos a la Ley de Medidas Urgentes de Reforma Procesal (D II - 13/92 - DEA) y a los Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992 (D II - 21/92 - DEA) dieron lugar a la realización de una serie de actuaciones de las cuales dimos cuenta en nuestro Informe Anual correspondiente al año 1992. En el año 1993 se ha procedido al archivo de estos expedientes, así como el de los demás reseñados antes, y con relación a los cuales no hemos detectado circunstancias dignas de mención.

b) Expedientes abiertos durante 1993.

— Proyecto de Ley Orgánica de Huelga.

— Proyecto de Ley de Fundaciones.

— Diferencias de tributación entre Comunidades Autónomas respecto del Impuesto de actos jurídicos documentados.

— Proyecto de Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

— Proposición de Ley de Reforma de la Ley reguladora del Tercer Canal de Televisión.

— Disposición Transitoria Tercera de la Ley 18/1990, de 17 de diciembre, sobre opción a la nacionalidad española.

Los expedientes tramitados sobre los Proyectos de Leyes estatales de Contratos de las Administraciones Públicas (D II - 16/93 - DEA), Orgánica de Huelga (D II - 1/93 - DEA) y de Fundaciones (D II - 2/93 - DEA) han sido archivados por haberse producido la caducidad de los mismos como consecuencia del Real Decreto 534/1993 de disolución de las Cortes Generales y convocatoria de elecciones anticipadas.

De los demás expedientes mencionados merecen una especial referencia los relativos a las diferencias de tributación existentes entre Comunidades Autónomas respecto del Impuesto de Actos Jurídicos Documentados, la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 18/1990, de 17 de diciembre, sobre opción a la nacionalidad española y la Proposición de Ley de Reforma de la Ley reguladora del Tercer Canal de Televisión.

Expediente D II - 12/93 DEA

Diferencias de tributación entre Comunidades Autónomas respecto del Impuesto de Actos Jurídicos Documentados.

El problema detectado consistía en que Aragón y el resto de Comunidades Autónomas de régimen común tienen cedido y gestionan el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados, cuyo tipo de tributación, fijado por el Estado, es del 0,5%, mientras que Navarra y el País Vasco lo han situado, al tener Haciendas propias, en el 0,1%, con lo que se produce una «fuga» de grandes contribuyentes hacia esos territorios en detrimento de las restantes haciendas autonómicas.

El trato diferencial que se aprecia entre unas Comunidades Autónomas y otras, puede incidir negativamente en los principios de solidaridad e igualdad, exigibles constitucional y estatutariamente, y ello justificó la apertura de oficio de este expediente.

La importancia de este asunto, que afectaba de modo grave al volumen de recaudación tributaria de las Comunidades Autónomas de régimen común y dado lo cual se habían producido diversas iniciativas públicas por parte de

algunos ejecutivos autonómicos (Generalidad Valenciana, Junta de Andalucía), provocó la reacción del Gobierno de la Nación, que aprobó el Real Decreto 675/1993, de 7 de Mayo, por el que se modifica el artículo 142 del Reglamento Notarial.

La reforma consiste en la adición de tres nuevos párrafos al citado artículo y tiene como objeto armonizar el principio de libre elección de Notario con la vinculación de la competencia notarial a los elementos personales y reales del negocio.

En concreto, se afirma que *« las escrituras sujetas al gravamen gradual de Actos Jurídicos Documentados, que se refieran directamente a bienes inmuebles, deberán otorgarse ante el Notario correspondiente al territorio en donde se encuentre situado el inmueble y, en el caso de que fueren varios, el de mayor valor; las de préstamo hipotecario podrán otorgarse también, si el sujeto pasivo fuera persona física, ante el Notario correspondiente al territorio de su domicilio fiscal. Las demás escrituras sujetas al referido gravamen se otorgarán ante el Notario correspondiente al territorio del domicilio fiscal del sujeto pasivo.*

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, las referidas escrituras podrán otorgarse ante cualquier otro Notario cuando ello no determine una cuota a ingresar distinta de la que correspondería satisfacer de haberse otorgado el documento ante alguno de los Notarios a que se refiere el párrafo anterior.

Lo establecido en los dos párrafos anteriores no será de aplicación a las escrituras autorizadas por los Consules de España en el extranjero.»

Expediente D II - 58/93 - DEA

Disposición Transitoria Tercera de la Ley 18/1990, de 17 de diciembre, sobre opción a la nacionalidad española.

La Disposición Transitoria Tercera de la Ley 18/1990, de 17 de diciembre, de reforma del Código Civil en materia de nacionalidad estableció un plazo de tres años para el ejercicio de la facultad de opción por la nacionalidad española.

Ante la inminencia de la expiración de ese plazo, el día 10 de noviembre nos dirigimos a la Diputación General de Aragón sugiriendo que se diera la máxima publicidad posible a la interpretación que de dicho precepto había realizado la Resolución de 3 de julio de 1993, de la Dirección General de los Registros y del Notariado.

La iniciativa adoptada tenía como punto de partida el artículo 6.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que impone a los poderes públicos aragoneses la obligación de remover los obstáculos que impidan o dificulten el pleno disfrute de los derechos reconocidos en la Constitución Española, uno de los cuales es el derecho de acceder a la nacionalidad española en las condiciones establecidas por la ley (artículo 11.1 de la Constitución). Asimismo, el Estatuto de Autonomía encarece a los poderes públicos la

adopción de medidas que favorezcan el regreso de los emigrantes.

En concreto, la información que se consideraba conveniente difundir consistía en que en aplicación del criterio sentado por esa Resolución, los extranjeros pueden optar por la nacionalidad española hasta el día 7 de Enero de 1994 (hoy, y tras la Ley 15/1993, hasta el día 7 de enero de 1996) siempre que cumplan las siguientes condiciones:

1º.— Su padre o madre debe haber sido originariamente español y nacido en España, siendo irrelevante, a estos efectos, que hubiera perdido la nacionalidad española en el momento del nacimiento del interesado o, por el contrario, la conservara. (esta interpretación incluye a los interesados cuyo padre o madre fueran españoles en el momento de nacimiento de éstos y que parecían excluidos a la vista del contenido de la Disposición Transitoria Segunda de la misma Ley)

2º.— El interesado debe tener residencia legal en España en el momento de formular la opción. Es posible la dispensa de este requisito por el Gobierno de la Nación si el interesado es hijo de emigrantes o concurren en él circunstancias especiales.

A tal efecto se consideró especialmente relevante sugerir que la difusión de esta información se realizara dentro y fuera del territorio de la Comunidad Autónoma y, especialmente, se procurara su remisión a las Comunidades Aragonesas asentadas fuera de Aragón, dado que la Diputación General de Aragón asume a través del Departamento de Educación y Cultura, y en virtud de lo dispuesto en la Ley de Cortes de Aragón 7/1985, de 2 de diciembre, entre otras, la misión de crear y mantener canales de relación con estas Comunidades, al objeto de facilitar el cumplimiento de los objetivos que le impone el artículo 6.2,b) del Estatuto de Autonomía, sobre retorno de emigrantes.

En cualquier caso, es de resaltar que las Cortes Generales, sensibles a esas dificultades de acceso a la información que existen, especialmente para las personas más alejadas de España y que viven lejos de los núcleos urbanos, han considerado la conveniencia de prorrogar dos años más (hasta el 7 de enero de 1996) el plazo fijado en la Disposición Transitoria que comentamos, mediante la aprobación de la Ley 15/1993, de 23 de diciembre.

Expediente D II - 46/93 - DEA

Proposición de Ley de reforma de la Ley reguladora del Tercer Canal de televisión.

El Grupo Parlamentario Popular en el Senado presentó una Proposición de Ley de reforma de la Ley 46/1983, de 26 de diciembre, reguladora del Tercer Canal, al objeto de permitir no sólo la gestión directa por las Comunidades Autónomas, sino también la gestión indirecta.

En concreto, según esta Proposición de Ley, *«la gestión del Tercer Canal faculta a la Comunidad Autónoma para gestionarlo directamente o acordar la transferencia de la concesión conforme a lo previsto en esta Ley y, en su caso, en las normas de las propias Comunidades Autónomas.»* y

«La gestión mercantil del servicio público de televisión corresponde a cada Comunidad Autónoma, que utilizará los modos de gestión, directa o indirecta, establecidos en su legislación territorial.»

El interés de esta propuesta, que comportaba una mayor capacidad de acción en esta materia para la Comunidad Autónoma de Aragón, justificó la apertura de este expediente. Además, y como ya hemos comentado ut supra al referirnos al Expediente D II - 32/93 - DEA sobre el Tercer Canal de Televisión, se trata de una cuestión de especial relevancia, dado que en estos momentos y, a pesar de las solicitudes formales presentadas por la Diputación General de Aragón, el Gobierno de la Nación aún no ha dado cumplimiento a sus obligaciones con relación a la concesión del Tercer Canal.

El Senado, en sesión plenaria celebrada el día 20 de octubre de 1993, rechazó su toma en consideración.

4. Otros expedientes

Se incluye en este apartado un expediente abierto con relación a los problemas que para Aragón puede representar la adopción por otras Comunidades Autónomas de unas iniciativas conocidas como «vacaciones fiscales».

Expediente D II - 22/93 - DEA

«Vacaciones fiscales» en la Comunidad Autónoma Vasca

Diversos representantes del Gobierno vasco realizaron, en el mes de Mayo de 1993, declaraciones públicas relativas al establecimiento de beneficios fiscales que afectan al Impuesto de Sociedades.

Tal circunstancia nos hizo considerar la necesidad de dirigir la siguiente Sugerencia a las Cortes de Aragón y a la Diputación General de Aragón:

PRIMERO.— Distintos representantes cualificados del Gobierno vasco han realizado declaraciones públicas en los últimos días relativas al establecimiento de beneficios fiscales que afectan al Impuesto de Sociedades.

Tales medidas denominadas «vacaciones fiscales» y consistentes en la exención total por diez años del Impuesto de Sociedades, serían aplicables a las nuevas empresas industriales que se creen en el País Vasco a partir de la fecha de entrada en vigor de la norma, actualmente en preparación, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- Capital social mínimo de 20 millones de pesetas.*
- Inversión mínima de 80 millones de pesetas antes de que finalice 1995.*
- Creación de, al menos, 10 puestos de trabajo.*
- No haber realizado la misma actividad bajo otro nombre ni haber surgido de escisiones o fusiones.*
- Se excluyen sociedades financieras o inmobiliarias.*

SEGUNDO.— La Constitución Española consagra los principios de igualdad y solidaridad, declarando de modo expreso en su artículo 138 que «El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español....»

Asimismo el artículo 139 de la Constitución reconoce a todos los españoles los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado sin que ninguna autoridad puede adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.

El principio de solidaridad también está presente en el artículo 156.1 de la Constitución al afirmar que «las Comunidades Autónomas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles»

TERCERO.— El artículo 6.2 del Estatuto de Autonomía de Aragón afirma que corresponde a los poderes públicos aragoneses, sin perjuicio de la acción estatal y dentro del ámbito de sus respectivas competencias:

— Promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social.

— Impulsar una política tendente a la mejora y equiparación de las condiciones de vida y trabajo de los aragoneses, propugnando las medidas que eviten su éxodo al tiempo que hagan posible el regreso de los que viven y trabajan fuera de Aragón.

Las medidas sugeridas en las declaraciones públicas antes mencionadas podrían afectar negativamente a los principios constitucionales y estatutarios citados al postularse un tratamiento fiscal claramente beneficioso para las empresas que se instalen en el País Vasco en detrimento de su posible ubicación en la Comunidad Autónoma Aragonesa (con tratamiento fiscal más oneroso).

Las consecuencias derivadas de estas medidas podrían ser enormemente graves para la economía aragonesa, dado que no sólo se produciría una paralización en el proceso de implantación de nuevas empresas en Aragón sino que también tendría lugar un fenómeno de cierre de empresas ya implantadas en territorio aragonés y que a través de su instalación en el País Vasco serían beneficiarias de las medidas fiscales comentadas.

En definitiva, el proceso de destrucción de puestos de trabajo en Aragón, que ya en estos momentos se puede considerar grave, dada la profunda crisis econó-

mica existente, podría convertirse en absolutamente traumático en el caso de que iniciativas tales como las «vacaciones fiscales» prosperasen.

CUARTO.— *Los poderes públicos aragoneses tienen la responsabilidad de hacer efectivas las previsiones estatutarias en el pleno respeto a los principios constitucionales y están legitimados para hacer oír su voz en los casos en los que actuaciones de otras Comunidades Autónomas puedan coartar la consecución de estos objetivos.*

El Justicia de Aragón tiene encomendada como misión específica la defensa del Estatuto de Autonomía de Aragón por lo que, en uso de las atribuciones conferidas en la Ley 4/1985, de 27 de junio, resuelvo:

1º.— **MANIFESTAR** que el pleno respeto de los principios de igualdad y solidaridad entre todos los españoles debe ser escrupulosamente observado por todos los poderes públicos del Estado.

2º.— **SUGERIR** a las Cortes de Aragón y a la Diputación General que adopten iniciativas que permitan trasladar al Gobierno de la Nación y al Gobierno Vasco la inquietud que producen las medidas denominadas «vacaciones fiscales» en cuanto pueden atentar a los principios constitucionales de igualdad y solidaridad entre todos los españoles.

3º.— **SUGERIR** a las Cortes de Aragón y a la Diputación General que, en el supuesto de que se adopten definitivamente por la Comunidad Autónoma vasca las medidas anunciadas, se interpongan todos los recursos que se estimen pertinentes en defensa de los legítimos derechos de los ciudadanos aragoneses.

La Mesa de las Cortes de Aragón tomó conocimiento de esta Sugerencia en sesión celebrada el día 8 de junio de 1993 y ordenó su publicación en el Boletín Oficial de las Cortes de Aragón (nº 81, de 23 de junio de 1993).

La Diputación General de Aragón no ha formulado respuesta alguna.

Las medidas a que hacíamos referencia en la Sugerencia que acabamos de comentar fueron adoptadas finalmente bajo la forma de medidas fiscales urgentes en apoyo a la inversión e impulso de la actividad económica.

En concreto se aprobaron tres disposiciones:

— Norma Foral de Vizcaya 5/1993, de 24 de junio (B.O. Vizcaya de 7 de julio de 1993).

— Norma Foral de Guipúzcoa 11/1993, de 26 de junio (B.O. Guipúzcoa de 8 de julio de 1993).

— Norma Foral de Alava 18/1993, de 5 de julio (B.O. Alava de 16 de julio de 1993).

Hemos tenido conocimiento de que, a diferencia de la inactividad mostrada por la Diputación General de Aragón a pesar de nuestra Sugerencia, el Gobierno de La Rioja ha

presentado un recurso ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (con el nº. 2684/93), siendo demandados el Gobierno Vasco y las tres Diputaciones Forales (Vizcaya, Guipúzcoa y Alava). El Gobierno de La Rioja solicitó la suspensión, que fue desestimada por Auto del Tribunal Superior de Justicia de 18 de noviembre de 1993. También se desestimó, con fecha 20 de enero de 1994, el Recurso de Súplica interpuesto contra el anterior Auto. En estos momentos el Gobierno de La Rioja está en trámite de formular la Demanda. También hemos sabido que el Gobierno de la Nación ha recurrido las medidas fiscales vascas.

II. De la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés

Antes de iniciar con la exposición de actuaciones efectuadas en este Departamento a lo largo de 1993, y al objeto de poder tener una visión global de la evolución del mismo, se inserta un gráfico sobre el número de asuntos tramitados y archivados a lo largo de los distintos años.

	1993	1992	1991	1990	1989	1988
Exptes. incoados	37	15	4	1	121	178
Exptes. archivados	10	13	4	1	121	149

RELACIÓN NUMÉRICA DE EXPEDIENTES EN 1993

Expedientes abiertos	56
Expedientes procedentes de 1992	12
TOTAL EXPEDIENTES	68
Expedientes archivados	62
Expedientes en trámite	6

DESGLOSE DE LOS EXPEDIENTES

Expedientes sobre Leyes	10
Expedientes sobre Decretos	40
Expedientes sobre otras disposiciones	9
Otros expedientes	2
Expedientes sobre Derecho Civil Aragonés	7

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

1.1. Expedientes referidos a Leyes

a) Expedientes procedentes del año 1992.

— Proyecto de Ley sobre actualización de retribuciones del personal al servicio de la Comunidad Autónoma de

Aragón en el ejercicio de 1992 (Ley 13/1992, de 18 de diciembre).

— Proyecto de Ley de Caza (Ley 12/1992, de 10 de diciembre).

— Proyecto de Ley de Patrimonio Agrario de la Comunidad Autónoma de Aragón y de Medidas Específicas de Reforma y Desarrollo Agrario (Ley 14/1992, de 28 de diciembre).

— Proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para 1993 (Ley 7/1993, de 4 de mayo).

— Proyecto de Ley de Medidas Básicas de Inserción y de Normalización Social (Ley 1/1993, de 19 de febrero).

b) Expedientes abiertos durante 1993.

— Proyecto de Ley de modificación de la Ley 3/1984 (Ley 3/1993, de 15 de marzo).

— Aplicación del artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

— Incumplimiento de la Ley 7/1993, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para 1993.

— Proyecto de Ley sobre distribución del Fondo Aragonés de Participación Municipal (dos expedientes) (Ley 8/1993, de 6 de julio).

De todos los expedientes mencionados nos detendremos, de modo especial, en los relativos al Proyecto de Ley de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social, a la aplicación del artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y al incumplimiento de los artículos 17 y 22 de Ley 7/1993, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma, en todos los cuales se han dirigido Resoluciones a la Diputación General de Aragón.

Debemos hacer constar, asimismo, que durante 1993 se han formulado otras dos resoluciones en relación con los expedientes D II - 10/92 - TOJA y D II - 11/92 - TOJA, referidos, respectivamente a las Leyes de Patrimonio Agrario de la Comunidad Autónoma de Aragón y de Caza. En el Informe Anual de la Institución correspondiente a 1992 se reprodujeron dichas resoluciones, por lo que en el presente Informe nos limitaremos a dar cuenta de la postura de la Diputación General de Aragón al respecto.

En los restantes expedientes tramitados no se han detectado anomalías que justificaran una actuación específica de esta Institución.

Expediente D II - 27/92 TOJA

Proyecto de Ley de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social.

La labor realizada ha consistido en el seguimiento de la tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley hasta la aprobación de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social.

Se consideró oportuno dirigir al Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo la siguiente Sugerencia:

I. Marco normativo

La Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social se dicta en desarrollo de las competencias exclusivas de la C.A. en materia de asistencia, bienestar social y desarrollo comunitario (art. 35.1.19 E.A.A.).

El marco general lo estableció ya la Ley 4/1987, de 25 de marzo, de Ordenación Social, que en su título III regula las prestaciones económicas en materia de acción social. Fue desarrollado este título por el Decreto 95/1991, de 20 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las prestaciones económicas en el ámbito de la acción social, y por el Decreto 96/1991, también de 20 de mayo, por el que se regula el pago de dichas prestaciones.

La nueva Ley 1/1993 no contiene disposición derogatoria, lo que dice del espíritu complementario de la misma respecto a las prestaciones existentes anteriormente, previéndose ya en el Decreto 95/1991 la posible regulación del Ingreso Aragonés de Inserción. En aplicación por consiguiente de las reglas de derogación tácita del Código Civil, ésta se extenderá sólo a aquello que en la ley nueva, sobre la misma materia, sea incompatible con la regulación anterior.

II. Configuración y rasgos del Ingreso Aragonés de Inserción.

En la actual legislatura, el Proyecto de Ley se publicó en el B.O.C.A. de 1 de abril de 1992 y tras su inicial tramitación, no tuvo un avance significativo hasta principios del año en curso en que se llegó a un acuerdo entre los grupos parlamentarios que supuso « descolgar » del proyecto 34 artículos y darle su configuración definitiva relativa exclusivamente al Ingreso Aragonés de Inserción, con solo 29 artículos. Han quedado excluidos por tanto de esta regulación los programas de « pensiones de ancianos y enfermos incapacitados para el trabajo », « ayudas de apoyo a la integración familiar », « becas para sufragar gastos de atención a Centros de Servicios Sociales Especializados », y « ayudas de urgencia », programas que no quedan derogados sino solamente no regulados por Ley, y que siguen recogidos en el Decreto 95/1991 antes citado, aunque en la discusión parlamentaria se adelantó la previsión de elaboración de un nuevo Decreto sobre estos programas. En definitiva, no se les ha querido dar rango de Ley y seguirán regulados por normas reglamentarias.

La reelaboración de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley (y actual Preámbulo de la misma) ha ocasionado una pérdida de claridad de la naturaleza de este programa. El Preámbulo (apartado III) señala que « se configura como un programa social dirigido a toda persona que reúna los requisitos y condiciones exigidos. Comprende prestaciones económicas, destinadas a garantizar los recursos mínimos de subsistencia a quie-

nes carezcan de ellos, y actuaciones que tienen como objetivo lograr la integración social».

La Exposición de Motivos del Proyecto (BOCA nº 25, de 1 de abril de 1992) añadía que el Ingreso Aragonés de Inserción (en adelante, I.A.I.) no sólo garantizaba unos niveles mínimos de subsistencia, «sino que como programa de acción social pretende fundamentalmente atacar las causas de la pobreza y de la marginación de sus destinatarios, promoviendo su reinserción social (y) así, esta prestación no se parece a las restantes del sistema público de protección social, ni tan siquiera a las no contributivas, dado su carácter instrumental y transitorio por lo que su duración inicial máxima, aunque prorrogable si las circunstancias lo requieren, será de un año».

Por consiguiente, los beneficiarios del I.A.I. son aquellas personas que no gozan de otro sistema de protección social, configurándose también como subsidiario y complementario de los mismos. Había que anotar lo anterior ya que la Ley aragonesa lo expresa de forma genérica, al utilizar una técnica de redacción muy sintética (se tendrán en cuenta todos los ingresos mensuales de la unidad familiar - art. 4.c - ; se computarán como recursos de la unidad familiar la suma de los ingresos que anualmente perciban la persona o personas que la compongan, en virtud de cualquier título - art. 8.1.-).

Se rechaza el término «salario social» para no configurarlo como un derecho social absoluto, y se regula en el mismo sentido que la renta mínima de inserción francesa, concebida como una contraprestación-inserción social, dirigida, en principio y según estudios previos, a un 0,5 % de la población aragonesa excluida del sistema social y compuesta de personas en situación de pobreza severa, indigentes y marginados. A esta población se ha comprometido el Gobierno aragonés a dedicar el 0,5 % del presupuesto de 1993.

Titulares del I.A.I. son las personas empadronadas y con residencia efectiva en un municipio de la Comunidad Autónoma, al menos con un año de antelación a formular la solicitud (con lo que se abre la posibilidad a los inmigrantes para acogerse a esta prestación), no disfrutar de otra ayuda similar en otra C.A. y percibir unos ingresos inferiores al I.A.I., computándose, como se ha dicho, cualquier otro ingreso, recurso o prestación que reciba la unidad familiar.

III. Algunas precisiones en relación con el artículo 4.d).

El último requisito que señala el artículo 4º aquí regestado es ser mayor de edad «y menor de la edad exigida para tener derecho a una pensión no contributiva» (en principio será 65 años).

Añade esta letra d) del artículo 4 un inciso de difícil inteligencia jurídica: «No obstante, también podrán ser titulares los menores de edad que, reuniendo los requisitos del presente artículo, tengan a cargo menores o minusválidos».

Es al menos una situación anómala la de un menor de edad que tiene a su cargo otro menor o un minusválido, más aun si consideramos que este último bien pudiera ser mayor de edad y no se especifica clase de minusvalía. Aun en el caso del Derecho Civil aragonés, se entiende que aplicable a muchos de estos titulares y como ejemplo de legislación civil más progresiva, el artículo 10.1 de la Compilación entiende que la extensión de la autoridad familiar a los hermanos mayores (en los supuestos de fallecimiento o incapacidad de los padres, y en defecto de los abuelos designados por la Junta de Parientes o por el Juez), se refiere únicamente a los hermanos mayores de edad, según doctrina unánime. No se sabe por tanto qué quiere decir «tener a su cargo», puesto que económicamente la edad mínima obligatoria - que actúa como norma imperativa - para trabajar es de 16 años, y además se presupone una situación de indigencia, y, por fin, la Ley de protección de menores señala en su artículo 7º que la Comunidad Autónoma de Aragón asume, por ministerio de la Ley, la tutela de los menores en situación de desamparo.

Plantea por lo tanto muchas dudas esta previsión legal, ya que no se sabe si quiere atender situaciones de hecho (con las consecuencias que conlleva reconocer la titularidad de derechos económicos legales a personas en situación de desamparo), u otras situaciones de quiebra convivencial o familiar, ni se fija una edad mínima de los menores para ser titulares del Ingreso regulado (teniendo en cuenta que en Derecho civil aragonés serían los 14 años pero con la asistencia contemplada en la Compilación). En definitiva, sería recomendable que el desarrollo de la Ley precisara el alcance y destinatarios de esta norma por las dudas que plantea la legalidad de su regulación en dicho artículo.

IV. El concepto de «unidad familiar» del artículo 5º en relación con los titulares del I.A.I.

El artículo 5º de la Ley define lo que entiende por unidad familiar, expresando que es el «núcleo de convivencia compuesto por una sola persona o por dos o más, vinculadas por matrimonio o por otra forma de convivencia análoga a la conyugal, por adopción, acogimiento o por parentesco de consanguinidad o afinidad hasta el cuarto o segundo grado, respectivamente, en relación con el solicitante».

La primera duda que plantea este precepto recae sobre la necesidad de la convivencia en un mismo inmueble de la «unidad familiar». La Ley menciona el «núcleo de convivencia» que es una expresión equívoca, aunque interpretable en el sentido de convivencia bajo el mismo techo (si lo hay, dados los supuestos de máxima pobreza que contempla) o en el mismo lugar físico de residencia, pero parece una expresión desafortunada dada la amplitud que puede recibir el concepto civil de domicilio y la existencia de otros términos que dejan patente el carácter común de la residencia obviando en todo caso el adjetivo de familiar si se alega la dificultad dogmática de su consideración en todos los supuestos. Este artículo tampoco contempla otras situaciones convivenciales que las familiares o

cuasi-familiares, por lo que la conceptualización sintética era en principio sencilla.

En segundo lugar, respecto al concepto de «unidad familiar» es paradójico que se conceptúe como tal a una sola persona sin cargas familiares, ya que estamos en tal caso ante un titular individual o persona física, y a pesar de constituir una ficción legal para dar un tratamiento conjunto respecto al Ingreso regulado, altera toda la dogmática jurídica doctrinal que exige, al menos, la existencia de más de una persona.

Analógicamente con la regulación del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (I.R.P.F.) que recoge también este concepto a efectos tributarios, no se considera en ningún momento la existencia de la «unidad familiar» para el supuesto de un solo sujeto individual, ya que requiere que al menos, en el caso de personas solteras, tengan hijos a su cargo. La S. del T.C. de 20 de febrero de 1989 ha dicho que la ficción legal de unidad familiar - que no es una persona jurídica sino una unidad de imputación de rentas - es constitucionalmente neutra y constitucionalmente admisible « en la medida en la que su utilización legislativa no lesione los derechos constitucionalmente garantizados de los sujetos pasivos del impuesto que son, naturalmente, los individuos y no el conjunto determinado por el legislador, de manera que existen límites constitucionales que el legislador no puede en ningún caso ignorar al hacer uso de esta figura».

Este artículo 5º analizado se contradice con el artículo 4º que señala: «podrán ser titulares del Ingreso Aragonés de Inserción las personas...», pero resulta que a tenor del artículo 5 todas las personas constituyen, o forman parte, de una unidad familiar, por lo que extrayendo la consecuencia lógica, titular del I.A.I. es la unidad familiar tal como viene definida en la Ley.

Esta contradicción oscurece la interpretación coherente de la Ley, ya que en el artículo 6 habla de las obligaciones de los titulares (las personas físicas según el artículo 4), y en el artículo siguiente dice (apartado primero) que « la cuantía del Ingreso Aragonés de Inserción se establecerá sobre la base de aquella que se establezca para las unidades familiares unipersonales, incrementándose, en su caso, con el complemento que se determine por la existencia de otros miembros ». Las «unidades familiares unipersonales» son simplemente personas físicas individuales e introducir legislativamente este neologismo jurídico complica la redacción de la Ley, y si no véanse los siguientes artículos de la misma en los que alterna este atípico concepto con el de titulares y con el de unidades familiares pluripersonales, que con un recto sentido jurídico no necesitaría de adjetivos, ya que es la, en términos jurídicos generales, auténtica «unidad familiar». Más aun, la Ley encierra contradicciones patentes como la siguiente (artículo 17.2): «Podrán establecerse programas de inserción para el conjunto de la unidad familiar, con los mismos requisitos que los planes individualizados, cuando las circunstancias sociales o personales de la misma así lo aconsejen».

El aspecto favorable y progresista del mencionado artículo 5º radica en la inclusión de las unidades familiares convivenciales no vinculadas por matrimonio, lo que la doctrina ha dado en llamar « familia de hecho », recogido ya en otras leyes de Comunidades Autónomas.

En definitiva, para incluir entre las ayudas, y en proyectos de inserción, a otras personas vinculadas por matrimonio - o relación análoga - , o parentesco, se altera el concepto de titular de la prestación sin llegar a sus últimas consecuencias, introduciendo extrañas manipulaciones en conceptos ya de por sí atípicos en teoría general del Derecho, y redundando en evidente perjuicio de la claridad y coherencia interpretativa del conjunto normativo. Para lo que es deducible se quería decir en esta Ley, es mucho más clara la dicción del artículo 10 de la Ley 9/1991, de 9 de octubre, gallega de medidas básicas para la inserción social: « Tendrá la consideración de hogar independiente el marco físico de residencia estable de una sola persona o, en su caso, de dos o más, vinculadas por matrimonio o cualquier otra forma de relación estable análoga a la conyugal, por adopción, acogimiento o por parentesco de consanguinidad o afinidad hasta el cuarto y segundo grado respectivamente, con respecto al solicitante ».

V. El ingreso variable de las unidades familiares.

El I.A.I. se configura como una prestación económica finalista, cuya cuantía se fija, según el artículo 7.1 ya citado, para las personas físicas (unidades familiares unipersonales según la Ley), incrementada por un complemento en el caso de existencia de otros miembros de la unidad familiar, cuya suma no podrá superar la establecida por la Disposición Adicional Primera de la Ley (art. 7.6). Como se ha dicho, se computan todos los recursos familiares, es modificable a tenor de ellos aumentándola (hasta el límite legal) o disminuyéndola, y se incluyen incluso las pensiones (que el artículo 15.3 de la Ley erróneamente denomina remuneraciones) de alimentos o por causa de crisis o ruptura del vínculo matrimonial, para cuyos casos se prevé una concesión provisional del I.A.I. que, de una forma poco equitativa desde el punto de vista de las situaciones que contempla, hay que devolver cuando se reciben dichas pensiones.

La Disposición Adicional Primera de la Ley, que señala la cuantía mensual, fija el I.A.I. en 30.000 pesetas, y en su párrafo segundo establece, como ya se ha mencionado (artículo 7.1), un complemento o ingreso variable según el número de miembros de la unidad familiar. La corrección de errores de la Ley (B.O.A. nº 31, de 17 de marzo) ha subsanado un grave error que reducía radicalmente la cuantía de este complemento por los otros miembros de la unidad familiar, al publicarse los porcentajes de la cuantía en tanto por ciento (%), en vez de referidos a la cantidad total tomada como unidad. Este error era de procedencia desconocida ya que el texto corregido sigue fielmente el inicial del Proyecto de Ley, y que se mantuvo en el Informe de la Ponencia y en el Dictamen de la Comisión de Sanidad y Asuntos Sociales (ambos en el B.O.C.A. nº 58, de

11 de enero de 1993) y es más acorde a la finalidad de la Ley. El texto corregido dice así:

«Cuando la unidad familiar esté constituida por más de una persona, a la cuantía anterior se le sumará un 0,3 de dicha cuantía por el primer miembro que conviva con el solicitante, 0,2 por cada uno de los restantes hasta el cuarto inclusive y un 0,1 para el quinto y siguientes».

Este tipo de errores, en este caso afortunadamente corregido, tienen una grave trascendencia, ya que la diferencia entre el 0,3 de la cuantía al 0,3 % de la misma, supone que las 9.000 pesetas que corresponden al primer miembro que conviva con el solicitante se hubieran transformado en 90 pesetas, cifra esta última irrelevante claramente como ayuda económica.

Por ello, en uso de las facultades que me confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, he estimado conveniente tomar la siguiente RESOLUCIÓN:

SUGERIR al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón que se precise con claridad en el desarrollo reglamentario de la ley los conceptos de « titular » del Ingreso Aragonés de Inserción, « unidad familiar » y « núcleo de convivencia », en el sentido este último de si es equiparable al de « hogar independiente » o domicilio familiar. Asimismo, que en el desarrollo reglamentario de la Ley se delimite claramente el contenido, alcance y destinatarios de la previsión establecida en el artículo 4.d) respecto a « los menores de edad que tengan a su cargo menores o minusválidos ».

Esta Resolución fue aceptada por el Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, que nos hizo llegar las siguientes aclaraciones:

1.— Que por el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, se ha tenido conocimiento con fecha 20 de abril, del Informe y Resolución de El Justicia de Aragón sobre la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social.

2.— Que en desarrollo de la meritada Ley se aprobó el Decreto 21/1993, de 6 de abril, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la Ley 1/1993, de 19 de febrero, el cual fue publicado en el Boletín Oficial de Aragón con fecha 19 de abril de 1993.

3.— Que por tal circunstancia, no ha sido posible en el trámite de desarrollo legislativo atender la sugerencia de precisar una mayor claridad de algunos conceptos utilizados en la Ley 1/1993, de 19 de febrero.

4.— Que no obstante lo anterior, el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo valora de forma positiva las precisiones plasmadas en el informe de El Justicia. Y, consecuentemente, vista la imposibilidad de incorporarlas al desarrollo de la Ley 1/1993, procurará tenerlas en la máxima consideración en la aplicación de las normas legales, asumiendo la inclusión de las

mismas en los próximos desarrollos legislativos, si ello fuera necesario.

5.— Atendiendo a la especial relevancia social de las materias contenidas en la Ley 1/1993, este Departamento trasladará a esa Institución la información que en cada momento demande.

El Decreto 21/1993, de 6 de abril, a que se refiere la contestación del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, ha sido objeto de una Recomendación por parte de esta Institución, al haberse detectado importantes restricciones con relación al contenido de la Ley, con vulneración del principio de jerarquía normativa. Realizaremos su análisis en el siguiente apartado.

Expediente D II - 26/93 - TOJA

Derechos de los ciudadanos frente a la Administración.

Este expediente se tramitó como consecuencia de la constatación de la falta de efectividad plena, en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma, de las previsiones contenidas en el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sobre los derechos de los ciudadanos en su relación con la Administración.

Por ello dirigimos al Presidente de la Diputación General de Aragón la siguiente Recomendación:

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 35 reconoce un amplio catálogo de derechos a los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas.

Sin embargo, la efectividad de los mismos no queda suficientemente garantizada por la mera publicación de la Ley. Es preciso que los ciudadanos tengan un conocimiento de los citados derechos y en especial de la identificación de las Autoridades y el personal administrativo responsables de la tramitación de los procedimientos, que permita un seguimiento de éstos por parte de los interesados.

La Constitución Española de 1978 alumbró un nuevo modelo de Administración al servicio de los ciudadanos al que responde la Ley.

Ese modelo que acerca la Administración al ciudadano, la hace más ágil y transparente, más sometida a control de su responsabilidad, para hacerse operativo precisa que las previsiones generales de la Ley se desarrollen en medidas concretas a tal fin.

No basta únicamente con enunciar unos objetivos ideales. Es preciso proceder a la materialización de los mismos con instrumentos concretos.

Por lo expuesto, he resuelto efectuar a la Diputación General de Aragón las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA.— En todos los edificios administrativos, en lugar visible, se colocará un cartel que reproduzca el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

«Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos:

a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y obtener copias de documentos contenidos en ellos.

b) A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.

c) A obtener copia sellada de los documentos que presenten, aportándola junto con los originales, así como a la devolución de éstos, salvo cuando los originales deban obrar en el procedimiento.

d) A utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.

e) A formular alegaciones y a aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente en el momento de redactar la propuesta de resolución.

f) A no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante.

g) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actualizaciones o solicitudes que se propongan realizar.

h) Al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras Leyes.

i) A ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

j) A exigir las responsabilidades de las Administraciones Públicas y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente.

k) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las Leyes.»

SEGUNDA.— Las Autoridades y funcionarios públicos que desarrollen funciones que impliquen relación directa con los ciudadanos deberán estar identificados. Orientativamente y sin perjuicio de las variaciones que se consideren oportunas, las previsiones de la

resolución del Ministerio para las Administraciones Públicas de 3 de febrero de 1993 en ese sentido, deberán recogerse en una Orden del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales dictada en el plazo más breve posible.

Sucintamente las normas de aplicación de la citada resolución se han resumido por el Ministerio para las Administraciones Públicas en las siguientes previsiones:

— **Identificación telefónica:** cuando el empleado público es el que telefonea debe indicar de forma clara y sucinta la denominación de la unidad, su nombre y apellidos, así como el objeto de la llamada.

— **Distintivo personal:** irá prendido en la ropa del empleado público de recepción o información, sobre todo en museos, bibliotecas, archivos o centros similares, e incluirá el nombre y apellidos, además de la función que desempeña.

— **Rótulos de mesa:** se utilizarán en espacios no singularizados y en ellos se recogerán de forma legible a dos metros de distancia, el nombre y apellidos del empleado público y la denominación del puesto de trabajo.

— **Rótulos de despacho:** si se trata de un espacio común a varias personas, su rotulación reflejará la denominación de la unidad y la relación del personal que trabaja en ella. Si es un despacho individual figurará el cargo, además del nombre y apellidos.

— **Tarjeta autoadhesiva:** facilitará los nombres de los departamentos y direcciones, dejando espacio para anotaciones.

— **Tarjeta de visita personalizada:** en el caso de que la función justifique la personalización.

— **Tarjeta de control de identificación:** para el exterior del espacio administrativo: puestos de trabajo y datos personales."

TERCERA.— Que el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales facilite a los Ayuntamientos, en especial a los de los Municipios más pequeños, que carecen de medios, el objeto de las recomendaciones anteriores.

Esta Resolución no ha sido contestada por la Diputación General de Aragón, y no nos consta que se haya tomado alguna de las medidas que proponíamos.

Por ello, aprovechamos la ocasión para insistir en la necesidad de adoptar iniciativas iguales o parecidas a las recomendadas por nosotros a fin de garantizar la efectividad de los derechos que la Ley reconoce a todos los ciudadanos en su relación con las Administraciones Públicas.

Expediente D II - 27/93 - TOJA

Aplicación del incremento retributivo previsto en la Ley 7/1993, de 4 de mayo, para el personal al servicio de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La Ley 7/1993, de 4 de mayo, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1993 estableció, en su artículo 17.1 que " con efectos de 1 de enero de 1993, las retribuciones íntegras del personal funcionario al servicio de la Comunidad Autónoma de Aragón experimentarán un aumento porcentual equivalente al incremento proporcional fijado en el Índice de Precios al Consumo interanual a 30 de noviembre de 1992, más el 1,25 por ciento."

De igual modo y con efectos de 1 de enero de 1993, se estableció en el artículo 22 de la misma Ley que la masa salarial del personal en régimen de Derecho Laboral al servicio de la Comunidad Autónoma no podría experimentar un incremento global superior al derivado de la aplicación del porcentaje señalado en el artículo 17.

La Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1993 a que nos venimos refiriendo entró en vigor el día 10 de mayo de 1993.

Por todo ello, y al tener noticia de que la nómina del mes de mayo del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma había sido confeccionada incumpliendo lo dispuesto en la Ley de Presupuestos, tanto en lo relativo a la aplicación del porcentaje de incremento ordenado como en lo que se refiere a la liquidación de los atrasos correspondientes a los cuatro primeros meses del año 1993, resolvimos dirigirnos el día 4 de junio de 1993 a la Diputación General de Aragón en los siguientes términos:

1º) RECORDAR a la Diputación General de Aragón la obligación de aplicar las disposiciones contenidas en la Ley 7/1993, de 4 de mayo, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1993 relativas al incremento de retribuciones del personal al servicio de la Comunidad Autónoma.

2º) RECOMENDAR a la Diputación General de Aragón que lleve a cabo a la mayor brevedad las actuaciones administrativas necesarias a fin de poder hacer efectivo en la nómina del mes de junio lo ordenado en la Ley de Presupuestos.

La Resolución fue aceptada al aprobarse los incrementos retributivos del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma por acuerdo de la Diputación General de Aragón de 15 de junio de 1993.

Sin embargo, debemos resaltar que la aplicación de los incrementos retributivos ha quedado en suspenso como consecuencia de la existencia de un recurso de inconstitucionalidad (número 2481/93) planteado por el Presidente del Gobierno contra el artículo 17 y, por conexión con el mismo, contra los artículos 19.2 y 22 y las disposiciones adicional duodécima y transitoria primera de la referida Ley. El Presidente del Gobierno ha invocado el artículo 161.2 de la Constitución Española, lo que, a su tenor y conforme dispone el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, produce la suspensión de la vigencia y aplicación de los mencionados preceptos impugnados para las partes legitimadas en el proceso desde el día 29 de julio de 1993.

Expediente D II - 10/92 - TOJA

Proyecto de Ley de Patrimonio Agrario de la Comunidad Autónoma de Aragón y de Medidas Específicas de Reforma y Desarrollo Agrario (Ley 14/1992, de 28 de diciembre).

Este expediente dió lugar a la formulación de una Sugerencia dirigida al Consejero de Agricultura, Ganadería y Montes, con fecha 28 de febrero de 1993, de la que se dió cumplida cuenta en el anterior Informe Anual de la Institución. Por tanto nos limitaremos a significar que no se ha recibido contestación alguna de la Diputación General de Aragón acerca del contenido de nuestra Resolución.

Expediente D II - 11/92 - TOJA

Proyecto de Ley de Caza (Ley 12/1992, de 10 de diciembre)

Este expediente dió lugar, también, a la formulación de una Sugerencia dirigida al Consejero de Agricultura, Ganadería y Montes, con fecha 12 de febrero de 1993, de la que se dió cumplida cuenta en el anterior Informe Anual de la Institución. Por tanto, e igual que en el caso anterior, nos limitaremos a hacer constar que no se ha recibido contestación alguna de la Diputación General de Aragón acerca del contenido de nuestra Resolución.

1.2. Expedientes referidos a Decretos

a) Expedientes procedentes del año 1992.

—Decreto 150/1992, de 18 de agosto, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo Aragonés de Adopción.

—Decreto 176/1992, de 20 de octubre, por el que se fija la aportación de la Comunidad Autónoma a los Planes Provinciales de Cooperación a las obras y servicios locales de 1992.

—Decreto 207/1992, de 17 de noviembre, sobre transferencia de funciones y servicios de la provincia de Zaragoza a la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de protección de menores.

—Decreto 209/1992, de 9 de diciembre, por el que se regula el sistema de subvenciones a los Sindicatos que hayan obtenido representación en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

—Decreto 213/1992, de 17 de noviembre sobre expedición de certificaciones y compulsas.

De todos ellos, sólo cabe mencionar el expediente D II - 48/92 - TOJA, relativo al Decreto 150/1992, de 18 de agosto, sobre el Consejo Aragonés de la Adopción. En 1992, se formuló una recomendación en la que se pedía la modificación del artículo 1 de dicho Decreto. La Diputación General de Aragón no ha contestado a la misma.

b) Expedientes abiertos durante 1993.

—Decreto 218/1992, de 21 de diciembre, sobre oferta de empleo público para 1992.

—Decreto 12/1993, de 9 de febrero, por el que se crea el Archivo de la Comunidad Autónoma de Aragón.

—Decreto 14/1993, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Instituto Aragonés de la Mujer.

—Decreto 20/1993, de 6 de abril, sobre concentración parcelaria zona de Muniesa.

—Decreto 21/1993, de 6 de abril, que regula el Ingreso Aragonés de Inserción.

—Decreto 26/1993, de 6 de abril, de creación del Museo Aragonés de Arte Contemporáneo.

—Decreto 42/1993, de 27 de abril, sobre procedimiento de constitución y funcionamiento del Consejo de Patrimonio Agrario.

—Decreto 50/1993, de 19 de mayo, sobre condiciones higiénico-sanitarias de las piscinas de uso público, todavía en trámite.

—Decreto 51/1993, de 19 de mayo, de modificación del Decreto 130/1986, sobre mapa sanitario.

—Decreto 78/1993, 28 de julio, de modificación de la estructura orgánica del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes.

—Decreto 94/1993, de 28 de julio, de adaptación de procedimientos administrativos tramitados en el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, todavía en trámite.

—Decreto de la Presidencia de la D.G.A., de 17 de septiembre de 1993, por el que se modifica la organización en Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

—Decreto 102/1993, de 7 de septiembre, por el que se regula el Registro de Asociaciones Deportivas de Aragón.

—Decreto 103/1993, de 7 de septiembre, regulador del Comité Aragonés de Disciplina Deportiva.

—Decreto 114/1993, de 29 de septiembre, de desarrollo de la estructura orgánica de la Administración de la Comunidad Autónoma.

—Decreto 115/1993, de 29 de septiembre, que modifica parcialmente el Decreto 125/1991, que regula las Unidades de Apoyo a la Presidencia de la Comunidad Autónoma.

—Decreto 116/1993, de 29 de septiembre, que suprime la Gerencia de programación del Espacio Pignatelli.

—Decreto 117/1993, de 29 de septiembre, que modifica parcialmente el Decreto 125/1991, sobre Gabinetes de los Consejeros.

—Decreto 118/1993, de 29 de septiembre, que modifica parcialmente el régimen de la Comisión Interdepartamental para la Investigación y del Consejo Asesor de Investigación.

—Decreto 119/1993, de 29 de septiembre, que suprime el Instituto Aragonés de Medio Ambiente.

—Decreto 163/1993, de 19 de octubre, sobre oferta de empleo público para 1993.

—Decreto 164/1993, de 19 de octubre, por el que se crea la Comisión de Coordinación Administrativa de la D.G.A.

—Decreto 165/1993, de 19 de octubre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

—Decreto 166/1993, de 19 de octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Medio Ambiente.

—Decreto 177/1993, de 19 de octubre, por el que se adapta la estructura orgánica del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes a las modificaciones introducidas por el Decreto 114/1993, de 29 de septiembre.

—Decreto 185/1993, de 3 de noviembre, que aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes.

—Decreto 186/1993, de 3 de noviembre, sobre pago de subvenciones concedidas con cargo a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma, todavía en trámite.

—Decreto 193/1993, de 10 de noviembre, que desarrolla la estructura orgánica de la Secretaría General del Instituto Aragonés de la Mujer.

—Decreto 206/1993, de 24 de noviembre, por el que se regula la estructura orgánica del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.

—Decreto 203/1993, de 24 de noviembre, de creación de las Jefaturas de los Servicios Provinciales de Sanidad y Consumo y Bienestar Social y Trabajo.

—Decreto 216/1993, de 7 de diciembre, que aprueba el Reglamento del Consejo y las Comisiones provinciales de Ordenación Territorial, todavía en trámite.

—Decreto 198/1993, que crea y estructura la Gerencia de Servicios de Ventanilla Única.

—Decreto 217/1993, de 7 de diciembre, por el que se asignan competencias al Departamento de Medio Ambiente.

—Decreto 218/1993, de 16 de diciembre, que modifica el Decreto 45/1993, de 19 de mayo, sobre Plan de Formación de la Comunidad Autónoma.

—Decreto 219/1993, de 16 de diciembre, que modifica las Disposiciones Transitorias del Decreto 79/1990, sobre campamentos de turismo y otras modalidades de acampada.

Destaca el abundante número de Decretos referidos a cuestiones organizativas de la Diputación General de Aragón. Ello se debe, en buena medida, a los cambios derivados de la creación de los nuevos Departamentos de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo y Bienestar Social y Trabajo y la reestructuración de órganos y competencias realizada por tal motivo y que ha afectado a otros Departamentos como el de Agricultura, Ganadería y Montes y el de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes.

Debemos mencionar, en primer lugar, dos expedientes en los que se realizó una Recomendación Formal para que se modificaran los Decretos a los que se referían (Decreto 21/1993, de 6 de abril, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción y Decreto 14/1993, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Instituto Aragonés de la Mujer), por infringir el ordenamiento jurídico aragonés.

A pesar de que en ambos casos recordamos a la Diputación General de Aragón la obligación de publicar estas Recomendaciones en el Boletín Oficial de Aragón, de acuerdo con lo que dispone el artículo 34 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, al día de hoy todavía no se ha llevado a efecto.

Resaltamos esta circunstancia en el presente Informe por la especial gravedad que, en nuestra opinión, tiene la falta de cumplimiento por la Diputación General de Aragón de esta obligación que le impone el mencionado artículo 34.

Expediente D II - 19/93 - TOJA

Decreto 21/1993, de 6 de abril, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción.

Reproducimos, en su integridad, la Recomendación que realizamos a la Diputación General de Aragón el día 24 de junio de 1993:

Examinado el Decreto 21/1.993, de 6 de abril, de la Diputación General de Aragón, por el que se regula el Ingreso Aragonés de Inserción en desarrollo de la Ley 1/1.993, de 19 de febrero, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social, deben realizarse las siguientes consideraciones:

PRIMERO.— La citada disposición reglamentaria se ha dictado en desarrollo de la Ley de Cortes de Aragón 1/1.993, de 19 de Febrero, y tiene como objeto establecer una regulación detallada del Ingreso Aragonés de Inserción previsto en la misma.

La Ley 1/1.993 motivó una Sugerencia de El Justicia de Aragón, de fecha 14 de Abril de 1.993 dirigida al

Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón formulada en los siguientes términos:

“SUGERIR al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Diputación General de Aragón que se precise con claridad en el desarrollo reglamentario de la Ley de los conceptos de “titular” del Ingreso Aragonés de Inserción, “unidad familiar” y “núcleo de convivencia”, en el sentido este último de si es equiparable al de “hogar independiente” o domicilio familiar. Asimismo que en el desarrollo reglamentario de la Ley se delimite claramente el contenido, alcance y destinatarios de la previsión establecida en el artículo 4.d) respecto a “los menores de edad que tengan a su cargo menores o minusválidos”.

Sin embargo, al ser aprobado el Decreto por la Diputación General en su reunión del día 6 de abril de 1.993 (anterior, por tanto, a la fecha de la sugerencia), ésta no pudo ser atendida. El Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, con posterioridad (14 de junio de 1.993), ha contestado a la sugerencia manifestando que valora de forma positiva las precisiones realizadas por esta Institución. Debe recordarse su contenido a fin de que sea tenido en cuenta en caso de realizarse el desarrollo o modificación del Decreto.

SEGUNDO.— El artículo 7.2, in fine del Decreto objeto de examen vulnera de modo flagrante la Ley 1/1.993, de 19 de febrero, al introducir una excepción no prevista en la misma.

En efecto, el artículo 8.2, in fine de la Ley citada, a los efectos de determinar la prestación económica a satisfacer, exceptuaba del conjunto de los recursos de la unidad familiar con carácter general y sin establecer matización alguna, la vivienda destinada a uso propio.

Sin embargo, el artículo 7.2, in fine del Decreto 21/1.993 añade una restricción: “..... Exceptuándose la vivienda destinada a uso propio, salvo cuando la valoración catastral de ésta supere el quíntuplo del Salario Mínimo Interprofesional anual”

A modo de ejemplo, una unidad familiar formada por dos personas, que carecen de ingresos y habitan en una vivienda de su propiedad que tiene una valoración catastral de 4.500.000.- ptas. ubicada en una zona degradada del centro histórico de Zaragoza, tendría derecho, según la Ley, a percibir una prestación por Ingreso Aragonés de Inserción de 39.000 pesetas mensuales. En cambio, según el Decreto, como el valor de la vivienda supera las cinco veces el Salario Mínimo Interprofesional de 1.992 (3.939.600.- pesetas), la prestación debe reducirse en 7.500.- pesetas mensuales (90.000.- ptas. anuales), al considerarse como ingresos de la unidad familiar un 2 por ciento del valor catastral de la vivienda (en aplicación de las normas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas).

Existe en definitiva una flagrante contradicción entre los dos artículos estudiados que debe determinar, por aplicación del principio de jerarquía normativa

consagrado por el artículo 9.3 de la Constitución y recogido en los artículos 1.2 del Código Civil y 51 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la nulidad del inciso final del artículo 7.2 del Decreto 21/1.993 ("...salvo cuando la valoración catastral de ésta supere el quíntuplo del Salario Mínimo Interprofesional anual...").

TERCERO.— El artículo 14 del Decreto 21/1.993, en su apartado g) regula un nuevo supuesto de extinción de la prestación del Ingreso Aragonés de Inserción no previsto en el artículo 14 de la Ley, que supone una restricción en la aplicación de ésta, con vulneración del principio de jerarquía normativa.

En concreto, según la disposición reglamentaria estudiada, es causa de extinción de la prestación "la reiteración de las causas que motivaron la suspensión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de este Decreto". Esta circunstancia no estaba prevista en la Ley y viene a introducir un trato más riguroso para los titulares del Ingreso Aragonés de Inserción.

En efecto, en aplicación de la Ley, las circunstancias de naturaleza temporal que dan lugar a la suspensión, aunque se reiteren, no determinan nunca la extinción. En cambio, de acuerdo con el Decreto, esas circunstancias, reiteradas, determinan la extinción de la prestación.

La vulneración es más grave si se tiene en cuenta que, dentro de las situaciones que producen la suspensión, junto a algunas vinculadas a la actuación negligente de los beneficiarios en el cumplimiento de sus obligaciones que pueden tener un cierto carácter punitivo, hay otras que tienen una naturaleza muy positiva como es el aumento temporal del nivel de ingresos de la unidad familiar. Esta circunstancia justifica, de acuerdo con la Ley, la suspensión del pago, manteniéndose el derecho a la prestación, cuyo pago se reanudará a solicitud del interesado cuando disminuyan nuevamente los ingresos. Para la Ley es indiferente el número de veces que se produzca esa circunstancia. Lo significativo es su carácter temporal. Por el contrario, el Decreto considera significativo el número de veces que se accede a esos ingresos superiores, y castiga esa mayor inserción social puesta de manifiesto por reiterados aumentos temporales de los ingresos con la extinción del derecho a la prestación.

CUARTO.— El artículo 15 del Decreto 21/1.993 aumenta también el rigor de las previsiones de la Ley 1/1.993, introduciendo una restricción al contenido del artículo 15 de la misma.

En concreto, mientras que en la Ley se afirma: "En todo caso, y en función de las circunstancias económicas concurrentes, podrán arbitrarse fórmulas fraccionadas de devolución o eximirse total o parcialmente de la misma", en el Decreto se distingue, de modo restrictivo, entre los supuestos de fraccionamiento de devolución (en los que se apreciarán por el Servicio Provincial de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de modo

genérico las circunstancias económicas y familiares concurrentes) y los supuestos de exención de la devolución (sólo puede acordarse por el Servicio Provincial en casos de excepcional gravedad).

En consecuencia, frente a la amplitud de la Ley, que autoriza la exención total o parcial de la devolución de las cantidades percibidas fundada en la libre apreciación de las circunstancias económicas concurrentes (moderadamente graves, bastante graves, muy graves o de excepcional gravedad), el Decreto sólo autoriza la exención cuando las circunstancias sean de excepcional gravedad, limitando la libertad de apreciación que concedía la Ley y restringiendo nuevamente los derechos atribuidos en ésta a los titulares del Ingreso Aragonés de Inserción, con vulneración del principio de jerarquía normativa.

QUINTO.— El artículo 6 del Decreto 21/1.993 regula la cuantía del Ingreso Aragonés de Inserción. En su párrafo 6º se hace referencia a las situaciones en que, al distribuirse de forma proporcional la prestación entre los distintos miembros de la unidad familiar, existan menores de edad.

En estos casos, se afirma que la cantidad que les corresponda será percibida por quien efectivamente ejercite la patria potestad o tutela en la unidad familiar.

En consecuencia, se ignora la Compilación de Derecho Civil de Aragón, que regula las relaciones personales entre ascendientes y descendientes a través del concepto de la "autoridad familiar" (artículos 9 y 10), aplicable a todas las personas que ostenten la vecindad civil aragonesa, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía y que desconoce la institución de la "patria potestad", aplicable en Aragón sólo a aquellas personas que no ostenten la vecindad civil aragonesa.

En definitiva se menciona la situación menos habitual en Aragón (existencia de personas sujetas a patria potestad) y se ignora la más habitual (existencia de personas sujetas a autoridad familiar).

Por otra parte, se atribuye de modo genérico la percepción material de las cantidades que correspondan a los menores como cotitulares de la prestación, a las personas que efectivamente ejerciten la patria potestad o la tutela en la unidad familiar. Debe recordarse a la Diputación General de Aragón la necesidad de tener en cuenta en la aplicación del Decreto las normas existentes en la Compilación de Derecho Civil de Aragón sobre la administración y disposición de los bienes de los menores.

SEXTO.— Como consecuencia de los trabajos de la Comisión de Sanidad y Asuntos Sociales de las Cortes de Aragón, la Ley de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social sustituyó el término "beneficiario" empleado en el Proyecto de Ley presentado por la Diputación General por el de "titular", al considerarse más adecuado.

Por ello, sorprende que el Decreto 21/1.993 introduzca nuevamente la expresión "beneficiario", en lugar de "titular" en los artículos 9, 17, 19 y 20.

SÉPTIMO.— *El Decreto menciona reiteradamente la posibilidad de que el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo suscriba convenios de colaboración con entidades públicas o privadas (artículos 25, 34 y 36).*

De acuerdo con el artículo 2, apartados 4 y 7 de la Ley de Contratos del Estado, los Convenios que celebra la Administración con las Corporaciones Locales y otros entes de derecho público se denominan de cooperación y los que se celebran entre la Administración y personas físicas o jurídicas de derecho privado se denominan de colaboración.

Lo anterior debe completarse con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 30/1.992, de 26 de noviembre, que denomina convenios de colaboración a aquéllos que se celebren entre el Gobierno de la Nación y los órganos de gobiernos de las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias.

Por todo ello, se considera más adecuado que el Decreto se refiera de modo genérico a "Convenios" (del mismo modo que hace la Ley 1/1.993) o distinga entre "Convenios de cooperación" y "Convenios de colaboración".

OCTAVO.— *La redacción del artículo 13 del Decreto es más confusa que la de su correlativo de la Ley. Así, mientras esta última afirma la subsistencia de la prestación en todo caso, sin perjuicio de la posibilidad de acordar un cambio de titularidad de la misma, el Decreto, por el contrario, parece conectar ambas ideas: "...podrá dar lugar al cambio de titularidad en otro miembro de ésta, subsistiendo la prestación,...", por lo cual, una interpretación literal de la norma podría dar a entender que se condiciona la subsistencia de la prestación a la realización de un cambio de titular.*

NOVENO.— *El artículo 37 del Decreto reproduce íntegramente el contenido del artículo 26 de la Ley 1/1.993, con el solo añadido de conceptuar a la Comisión de Seguimiento como órgano consultivo.*

No parece razonable que, tras haber previsto el artículo 26 de la Ley que la composición concreta de la Comisión y su funcionamiento se determinarían reglamentariamente, el Decreto que lleva a cabo el desarrollo reglamentario de la Ley vuelva a remitirse a un ulterior desarrollo reglamentario de estas cuestiones. Habría sido más correcto técnicamente no repetir el artículo 26 de la Ley.

El Justicia de Aragón asume como misión específica, de acuerdo con el artículo 33.1.b) del Estatuto de Autonomía de Aragón, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

En su virtud, y en uso de las facultades conferidas en la Ley 4/1.985, de 27 de junio, resuelvo:

1º. *Efectuar RECOMENDACIÓN FORMAL a la Diputación General de Aragón para que modifique el Decreto 21/1.993, de 6 de abril, en los términos expresados en los apartados Segundo, Tercero y Cuarto de esta Resolución.*

2º. *SUGERIR a la Diputación General de Aragón que, al proceder a la modificación recomendada, tenga también en cuenta los argumentos contenidos en los apartados Sexto, Séptimo, Octavo y Noveno de esta Resolución, así como el contenido de la Sugerencia de fecha 14 de Abril de 1.993, mencionada en el apartado Primero de esta Resolución.*

3º. *SUGERIR a la Diputación General de Aragón la conveniencia de cuidar formalmente en sus normas las referencias a las instituciones civiles, a fin de asegurar el conocimiento y cumplimiento del Derecho Civil Aragonés*

4º. *Trasladar esta Recomendación, junto con la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón, a fin de que se disponga su publicación en el Boletín Oficial de Aragón, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 4/1.985, de 27 de junio, reguladora de El Justicia de Aragón."*

Aunque la Diputación General de Aragón no ha cumplido con su obligación legal de publicar esta Recomendación en el Boletín Oficial de Aragón, sí ha contestado al contenido de la misma con un Informe del Consejero de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de fecha 10 de septiembre de 1993 en el que se acepta parcialmente nuestra Resolución, si bien se rechaza en lo esencial: la necesidad de modificar los artículos que suponen una violación del contenido de la Ley 1/1993, de 19 de febrero.

El contenido concreto de la contestación fue el siguiente:

PRIMERO.— *Nos remitimos a nuestra carta anterior respecto a las sugerencias hechas a la Ley.*

SEGUNDO.— *La vivienda es un recurso esencial para la inserción social. Disponer de una vivienda en propiedad es un indicador de integración, existiendo sin embargo situaciones socioeconómicas de mayor desventaja, como carecer totalmente de vivienda o disponer de una en alquiler.*

La exención de la vivienda sitúa en ventaja comparativa a aquellos que disponen de ella en propiedad respecto al resto de posibles solicitantes y no computar como recurso una vivienda cuyo valor catastral excede de 4.097.100 pts. para 1993 originaría fuertes discriminaciones con respecto a familias que no disponen de este recurso y a las que, por la redacción de la Ley, tampoco es posible tener en cuenta el gasto de alojamiento sin que esto resulte, a su vez, discriminatorio para personas que no disponen de recurso alguno y no pueden alquilar vivienda.

Consideramos que el concepto de vivienda que recoge la Ley debe delimitarse en una cuantía suficien-

te que permita tratar de forma justa las situaciones, tal como viene haciendo la legislación comparada de otras Comunidades Autónomas determinando un límite razonable y de forma que no quiebre el principio de igualdad que debemos considerar de mayor peso que el de jerarquía normativa.

TERCERO.— La introducción de una causa de extinción del artículo 14.g) del Decreto 21/1993 es, cuando menos, ambigua como su informe indica y en todo caso para tener sentido debe interpretarse en relación a los párrafos 2 y 3 del artículo 12 y no a todo el artículo.

La necesaria regulación en detalle de las causas y duración de la suspensión y extinción sancionatorias deberá reflejar, en todo caso, esta nueva causa de suspensión como una posibilidad más flexible de sanción de faltas muy graves que sean causa de extinción, en el caso de que se considere adecuado por los informes sociales de la persona encargada del seguimiento continuar el programa con la familia.

CUARTO.— Respecto al artículo 15 del Decreto, la redacción, evidentemente más restrictiva del Decreto respondía a la intención de evitar actuaciones arbitrarias limitando al máximo la discrecionalidad, sin embargo debemos considerar el término "excepcional gravedad" como un concepto jurídico indeterminado que no logra eliminar esta discrecionalidad, por lo que coincidimos en que no es posible una interpretación más restrictiva, que vulneraría el principio de jerarquía normativa, principio por el cual debemos entender como válida la redacción de la Ley, teniéndola en cuenta para una próxima modificación o desarrollo reglamentario.

QUINTO.— Las referencias a las instituciones propias del Derecho Civil aragonés se observarán con especial cuidado, debiendo agradecer la labor celosa que El Justicia de Aragón realiza velando por su conocimiento y cumplimiento.

SEXTO.— La interpretación que a nuestro parecer debe hacerse de la persistencia simultánea en la Ley y el Decreto de los conceptos "titular" y beneficiario" es entender como "titular" la persona que solicita la prestación en nombre de la unidad familiar y se hace responsable de ella frente a la Administración, en tanto que el concepto de "beneficiario", más amplio, hace referencia a todos los miembros de la unidad familiar perceptora del Ingreso Aragonés de Inserción.

SÉPTIMO.— Agradecemos la indicación referente a los convenios, en función de los convenios que se suscriban se aplicará una u otra denominación.

OCTAVO.— El cambio de titularidad implica siempre una renovación de la prestación puesto que decae la persona que anteriormente mantenía la relación cuasicontractual con la Diputación General de Aragón, debiendo adjuntarse una nueva solicitud suscrita por el nuevo titular, con las modificaciones que procedan en el expediente. Supone una novación del sujeto en los

acuerdos de inserción, de esencial cumplimiento para tener derecho a la contraprestación económica. Es una figura que permite mayor agilidad en los trámites que incoar un nuevo expediente.

NOVENO.— El funcionamiento y composición de la Comisión de Seguimiento del Ingreso Aragonés de Inserción es una de las materias relegadas a un desarrollo posterior con el fin de lograr una rápida puesta en marcha del programa. Queda pendiente de regulación en futuros desarrollos reglamentarios.

Pensamos que no es preciso hacer muchas apostillas a este Informe dado que nos da la razón indirectamente hasta en aquellos apartados en los que parece no estar de acuerdo con nuestra opinión. No se puede afirmar seriamente que, a pesar de que la Ley no distingue valores de las viviendas destinadas a uso propio, el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, con vocación legisladora, decide distinguir "para evitar discriminaciones" y se apoya para ello en la legislación comparada de otras Comunidades Autónomas, ignorando la propia. Tampoco se puede afirmar seriamente que, cuando el Decreto se refiere en el artículo 14. g) al artículo 12 del mismo, debe entenderse que sólo se refiere a los párrafos 2 y 3 y no a todo el artículo. No entendemos cuál es la extraña argumentación jurídica que pueda permitir tal interpretación.

En todo caso, y con independencia de nuestra disconformidad con las opiniones expresadas por la Diputación General de Aragón sobre este asunto, no podemos dejar de constatar las dificultades prácticas de puesta en marcha del Ingreso Aragonés de Inserción. Ello ha motivado que nos hayamos dirigido al nuevo Departamento de Bienestar Social y Trabajo, que es el que asume la gestión del Ingreso, tras la última remodelación administrativa sugiriendo la conveniencia de sustituir este Decreto que estamos comentando por uno nuevo que permita una gestión más ágil y eficaz. Esta Sugerencia viene comentada en otro lugar del Informe (Expediente D I - 248/93/C/RDA).

Expediente D II - 13/93 - TOJA

Decreto 14/1993, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Instituto Aragonés de la Mujer.

También reproducimos, en su integridad, la Recomendación que dirigimos a la Diputación General de Aragón el día 15 de junio de 1993. En este caso, las vulneraciones del ordenamiento jurídico aragonés apreciadas eran de carácter formal y no material, como en el caso anterior del Ingreso Aragonés de Inserción. Sin embargo, y a pesar de ese carácter formal, la abundancia de deficiencias existentes y su entidad justificaron la realización de la presente Recomendación:

Examinado el Decreto 14/1993, de 9 de marzo, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento del Instituto Aragonés de la Mujer, deben realizarse las siguientes consideraciones:

PRIMERO.— El Decreto 14/1993 contiene en su articulado diversas inadecuaciones al ordenamiento jurídico aragonés:

A) El Decreto utiliza de forma indistinta las expresiones siguientes:- Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón (Preámbulo y artículo 8,d)- Diputación General (artículo 5, apartados 4 y 10)- Gobierno Aragonés (artículo 7)- Diputación General de Aragón (artículo 13).

El Estatuto de Autonomía de Aragón, en sus artículos 11 y 23, denomina Diputación General al órgano ejecutivo de la Comunidad Autónoma, debiendo por tanto emplearse esta expresión en todos los artículos mencionados.

B) El artículo 18, apartado a) no se adecúa a lo dispuesto en los artículos 4 y siguientes de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma, cuyo texto regulado fue aprobado por Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero.

En efecto, el artículo 4 de la Ley citada afirma que la Función Pública está integrada por los funcionarios y por el personal eventual, interino y laboral al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma.

Según el artículo 5 del mismo texto legal, son funcionarios, exclusivamente, quienes en virtud de nombramiento y bajo el principio de carrera, están incorporados con carácter permanente a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, mediante relación de servicios profesionales retribuidos, regulada estatutariamente y sometida al Derecho Administrativo.

Por su parte el artículo 7 regula el concepto de personal interino, sin denominarlo en modo alguno como personal funcionario.

C) El artículo 19, en su párrafo 2º, considera que las resoluciones dictadas por el Director o Directora del Instituto son susceptibles de recurso ante el Presidente del Consejo Rector en el plazo de un mes.

La Ley 3/1993, de 15 de marzo, de modificación de la Ley 3/1984, de 22 de junio, en vigor desde el día 22 de marzo (antes, por tanto, de la fecha de publicación del Decreto objeto de examen), establece una nueva regulación de los recursos contra las resoluciones de los órganos titulares de organismos autónomos y otros entes de Derecho Público, acomodándose a los principios definidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En concreto, se considera procedente el recurso ordinario (artículo 54 de la Ley 3/84, tras la redacción dada por la Ley 3/93)

Sería conveniente, en consecuencia, que el artículo 19 del Decreto objeto de análisis mencionara expresamente que el recurso pertinente es el recurso ordinario.

Por otra parte existe una cierta inadecuación formal entre el Decreto y la Ley 3/1993 en lo relativo al órgano competente para la resolución del recurso.

De acuerdo con el artículo 54 de la Ley 3/1984, tras la redacción dada por la Ley 3/1993, el recurso

debe ser resuelto por el Consejero del Departamento correspondiente al que esté adscrito el ente. En consecuencia se sustrae del conocimiento del recurso al organismo autónomo.

Sin embargo y frente a lo anterior, el artículo examinado atribuye la resolución del recurso al Presidente del Consejo Rector, que es el órgano superior del Instituto.

Es decir, se mantiene la competencia para resolver dentro de la esfera jurídica del organismo autónomo.

Al estar el Instituto adscrito a la Presidencia de la Diputación General de Aragón, parece más correcto desde el punto de vista formal atribuir la resolución del recurso al Presidente de la D.G.A.

D) El artículo 14, en su apartado h) atribuye al Director o Directora del Instituto la función de otorgar apoderamiento en favor del Instituto o de terceras personas.

La redacción es incongruente, dado que el Instituto es la persona jurídica pública que es representada por el Director o por terceras personas y nunca podrá otorgarse poderes a sí mismo.

SEGUNDO.— Asimismo, un análisis detenido del Decreto pone de manifiesto la existencia de otras incorrecciones de diversa índole:

A) Técnicas. El texto estudiado utiliza de modo adecuado el método de referirse a los cargos en masculino y femenino (por ejemplo: Director/a).

Sin embargo se observa una falta de continuidad en el empleo de esa técnica, lo cual es reprochable. Así los artículos 13 y 14 usan un criterio distinto al mencionar "Director o Directora" y el artículo 15 se refiere en masculino al Secretario General y al Director.

B) Gramaticales. Pueden citarse las siguientes:

— a) El artículo 1, in fine contiene una falta de concordancia gramatical al afirmarse que "El Instituto Aragonés de la Mujer se rige por la legislación que les sea de aplicación". La redacción correcta sería "le"

— b) El artículo 4, apartado c), in fine se refiere al "establecimiento de convenios, ... que permita..." Hay una falta de concordancia, pues se debería haber redactado en plural: "permitan".

— c) El artículo 7 establece que "Serán vocales:

— Un representante designados"

Hay una nueva falta de concordancia al ser la redacción correcta en singular: "designado".

— d) El mismo artículo 7, dos párrafos más adelante incluye como vocales a "tres personas de reconocido prestigio designados"

La redacción correcta sería en femenino: "designadas".

— e) El artículo 14, apartado e) atribuye como función al Director o Directora "presentar al Consejo Rector las propuestas y la información necesaria sobre los asuntos que haya de someterse a aprobación..."

Hay falta de concordancia, pues se debería haber redactado en plural: "hayan".

C) De redacción. Se aprecia en el Decreto examinado la existencia de diversos párrafos redactados de forma poco clara:

En concreto, el artículo 3 afirma: "La Organización y funcionamiento del Instituto Aragonés de la Mujer tenderá a promover las condiciones adecuadas para que ..."

En este artículo se atribuye a la organización y funcionamiento del Instituto Aragonés de la Mujer la misión de promover la igualdad del hombre y la mujer en lugar de encomendárselo al propio Instituto.

Es decir, parece encargarse el cumplimiento de los objetivos a lo que no es más que un elemento vicario o instrumental al servicio del Instituto (que sería el auténtico titular del encargo).

D) Erratas. El artículo 24 contiene una errata al mencionar al "Instituto Aragonés de al Mujer".

El Justicia de Aragón asume como misión específica, de acuerdo con el artículo 33.1.a) del Estatuto de Autonomía de Aragón, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación:

En su virtud, y en uso de las facultades conferidas en la Ley 4/1985, de 27 de junio, resuelvo:

1º. Efectuar RECOMENDACIÓN FORMAL a la Diputación General de Aragón para que modifique el Decreto 14/1993, de 9 de marzo, en los términos expresados en el apartado primero de esta Resolución.

2º. SUGERIR a la Diputación General de Aragón que al proceder a la modificación recomendada realice una corrección formal del Decreto 14/1993 en los términos expresados en el apartado segundo de esta Resolución.

3º. TRASLADAR esa Recomendación, junto con la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón, a fin de que se disponga su publicación en el Boletín Oficial de Aragón, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora de El Justicia de Aragón."

La Diputación General de Aragón no ha contestado a esta Resolución.

Expediente D II - 37/93 - TOJA

Decreto de 17 de septiembre de 1993, de la Presidencia de la Diputación General de Aragón por el que se modifica la

organización en Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En este expediente no se detectó ninguna irregularidad formal ni material; sin embargo el análisis conjunto del Decreto a que nos referimos y de diversos Decretos de nombramientos de Consejeros publicados en el mismo Boletín Oficial de Aragón (nº 107, de 18 de septiembre) nos hizo formular la siguiente Sugerencia:

Examinado el Decreto de 17 de septiembre de 1993, de la Presidencia de la Diputación General de Aragón, por el que se modifica la organización en Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, deben realizarse las siguientes consideraciones:

PRIMERO.— *La citada disposición se ha dictado al amparo de lo establecido en el artículo 31 de la Ley 3/1984, de 22 de junio, del Presidente, de la Diputación General y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, tras la redacción dada a dicho precepto por la Ley 7/1992, de 19 de mayo.*

SEGUNDO.— *El Decreto estudiado no contiene ninguna previsión específica sobre su fecha de entrada en vigor, por lo que es de aplicación el plazo de "vacatio legis" establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, en virtud del cual, "las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación, si en ellas no se dispone otra cosa."*

Como consecuencia de lo anterior, la plena efectividad de sus disposiciones, entre las que se incluye la creación de tres nuevos Departamentos (Medio Ambiente, Sanidad y Consumo y Bienestar Social y Trabajo) queda diferida en el tiempo hasta que transcurran veinte días desde la publicación del Decreto en el Boletín Oficial de Aragón, es decir, hasta el día 8 de Octubre de 1993.

Sin embargo, no parece ser esa la intención del legislador, dado que el mismo día la Presidencia de la Diputación General de Aragón dictó diversos Decretos de nombramiento de Consejeros de los Departamentos de la Diputación General de Aragón, entre los que se incluían los nuevos Consejeros de Medio Ambiente, Sanidad y Consumo y Bienestar Social y Trabajo (los Decretos se publicaron en el mismo Boletín Oficial de Aragón, nº 107, de 18 de Septiembre).

En la medida en que los citados Decretos de nombramiento constituyen meros actos administrativos de ejecución de la nueva estructura orgánica creada en la Diputación General de Aragón, su aplicación queda supeditada a la efectividad de la nueva estructura, es decir, no se producen efectos jurídicos de los nombramientos hasta el día 8 de Octubre de 1993, por lo que tampoco podría producirse hasta esa fecha la toma de posesión de los citados nuevos Consejeros.

El Justicia de Aragón asume como misión específica, de acuerdo con el artículo 33.1.b) del Estatuto de

Autonomía de Aragón, la tutela del ordenamiento jurídico aragonés, velando por su defensa y aplicación.

En su virtud, y en uso de las facultades conferidas en la Ley 4/1.985, de 27 de junio, resuelvo:

SUGERIR al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón la conveniencia de revisar el expediente administrativo tramitado para la aprobación del Decreto de 17 de septiembre de 1993, por el que se modifica la organización en Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, al objeto de comprobar si existe en el texto publicado alguna omisión o algún error en relación con la entrada en vigor del mismo y proceder, en su caso, a su rectificación.

Esta Sugerencia fue aceptada, dando lugar a la publicación en el Boletín Oficial de Aragón nº 115, de 6 de octubre de 1993, de una Resolución del propio Boletín Oficial de Aragón por la que se corregían las omisiones de parte del texto del Decreto de 17 de septiembre de 1993. En concreto, se había omitido su parte final, correspondiente a las Disposiciones Adicional, Derogatoria y Final, por lo que se procedió a su corrección mediante la reproducción íntegra de las mismas. De ellas, destacamos la Disposición Final, según la cual:

El presente Decreto entrará en vigor el mismo día de su publicación en el "Boletín Oficial de Aragón".

Hacemos mención, a continuación, a tres expedientes en los que hemos detectado el mismo error en Decretos dictados para modificar parcialmente un determinado régimen jurídico, y en los que, por tanto, se incluyen artículos concretos que sustituyen a otros anteriores que regulaban la misma materia. Pues bien, aunque la sustitución de un texto por otro supone necesariamente la derogación del antiguo, en los Decretos estudiados se ha incluido una Disposición Derogatoria expresa que produce como efecto adicional la derogación de la nueva redacción dada a la materia concreta de que tratan.

Expediente D II - 25/93 - TOJA

Decreto 51/1993, de 19 de mayo, por el que se modifica el Decreto 130/1986, que aprobó el mapa sanitario de la Comunidad Autónoma de Aragón.

La citada norma tiene por objeto, de acuerdo con lo que dispone su artículo único, establecer una nueva redacción de los artículos 9 y 10 del Decreto 130/1986, de 19 de diciembre.

Como consecuencia de los términos empleados en el referido artículo debe entenderse que han quedado derogados los antiguos artículos y vigentes los nuevos tal y como aparecen redactados en el Decreto 51/1993.

Por todo ello, resulta incomprensible que el Decreto objeto de examen contenga, a continuación, una Disposición Derogatoria del siguiente tenor:

"Quedan derogados los artículos noveno y décimo del Decreto 130/1986, de 19 de diciembre, de la Diputa-

ción General de Aragón, por el que se aprueba el Mapa Sanitario de la Comunidad Autónoma de Aragón"

Un análisis sistemático de la norma examinada pone de manifiesto que la Disposición Derogatoria elimina de la vida jurídica los artículos 9 y 10 del Decreto 130/1986 tal y como quedan redactados por el Decreto 51/1993.

En definitiva, el artículo único del Decreto 51/1993 establece una nueva regulación de los artículos 9 y 10 del Decreto 130/1986 que, a continuación, es dejada sin efecto por la Disposición Derogatoria.

Por ello, entendimos necesario dirigir la siguiente Sugerencia a la Diputación General de Aragón:

SUGERIR a la Diputación General de Aragón que realice una modificación del Decreto 51/1993 de 19 de mayo por la que se elimine la Disposición Derogatoria dado que impide la aplicación de los artículos 9 y 10 del Decreto 130/1986.

Debido a que el Decreto 51/1993 no hace mención especial sobre su entrada en vigor, es aplicable lo dispuesto en el artículo 2.1 del Código Civil, por lo que ésta se producirá el día 20 de junio de 1993. En consecuencia, se sugiere que la modificación se lleve a cabo a la mayor brevedad para evitar el vacío que se producirá por la derogación de los artículos 9 y 10 del Decreto 130/1986 (tanto en su vieja redacción como en la nueva)

El Servicio Aragonés de Salud remitió un escrito en el que aceptaba nuestra Sugerencia, e indicaba que procedía a rectificar el Decreto mediante una corrección de errores (publicada en el Boletín Oficial de Aragón nº 85 de 28 de julio). Esta circunstancia requiere que realicemos nuevamente una reflexión sobre la naturaleza de las correcciones de errores, que ya fueron analizadas en profundidad en nuestro Informe de 1992.

El artículo 13 del Decreto 45/1983, de 3 de mayo, por el que se regula el Boletín Oficial de Aragón distingue entre:

—los errores tipográficos o de impresión que se produzcan en la inserción de disposiciones oficiales.

—los errores producidos en el texto remitido para su publicación.

Dentro de estos últimos debe incluirse el error cometido en el Decreto analizado. Dado que su rectificación supone una modificación del contenido o sentido de la norma, debería haberse salvado mediante una disposición del mismo rango, de acuerdo con el antes citado artículo 13.

Sin embargo, no se ha hecho así, lo cual es criticable.

Además, la corrección no ha sido acertada, ya que afirma textualmente:

En la página 1858 en el artículo único donde dice: "los artículos noveno y décimo del Decreto 130/1986, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que

se aprueba el Mapa Sanitario de la Comunidad Autónoma de Aragón, quedan redactados de la siguiente manera" debe decir: "los artículos noveno y décimo del Decreto 130/1986, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón quedan derogados y serán sustituidos por los siguientes: ". Por ello queda sin efecto la Disposición Derogatoria, en su redacción anterior.

Se pretende que por una mera afirmación hecha en la corrección de errores, y con vulneración del principio de jerarquía normativa, quede derogada la Disposición Derogatoria del Decreto 51/1993. Esto no es posible, pues las normas sólo pueden ser derogadas por otras posteriores y de igual o superior rango jerárquico.

La consecuencia es obvia: En estos momentos los artículos 9 y 10 del Decreto 130/1986 continúan formalmente derogados, tanto en su redacción original, como en la redacción que quiso darles el Decreto 51/1993, de 19 de mayo.

Expediente D II - 43/93 - TOJA

Decreto 117/1993, de 29 de septiembre, por el que se modifica parcialmente el Decreto 125/1991, de 1 de agosto, por el que se regulan los Gabinetes de los Consejeros.

Este Decreto tiene por objeto, de acuerdo con lo que dispone su artículo único, establecer una nueva redacción del párrafo segundo del artículo 2 del Decreto 125/1991, de 1 de agosto. En él se afirma textualmente:

El párrafo segundo del artículo 2 del Decreto 125/1991, de 1 de agosto, por el que se regulan los Gabinetes de los Consejeros, queda redactado en los siguientes términos: " Uno de los asesores llevará a cabo las funciones de Jefe de Gabinete".

Como consecuencia de ello, debe entenderse que ha quedado derogado el antiguo artículo 2, párrafo segundo y vigente el nuevo tal y como aparece redactado en el Decreto 117/1993.

Por todo ello, resulta incomprensible que el Decreto objeto de examen contenga, a continuación, una Disposición Derogatoria del siguiente tenor:

"Queda derogado el párrafo segundo del artículo 2 del Decreto 125/1991, de 1 de agosto, por el que se regulan los Gabinetes de los Consejeros"

Un análisis sistemático de la norma examinada pone de manifiesto que, de análogo modo a lo que sucedía en el expediente anterior sobre el Mapa Sanitario, la Disposición Derogatoria elimina de la vida jurídica el párrafo segundo del artículo 2 del Decreto 125/1991 tal y como ha quedado redactado por el Decreto 117/1993.

En definitiva, el artículo único del Decreto 117/1993 establece una nueva regulación del párrafo segundo del artículo 2 del Decreto 125/1991 que, a continuación, es dejada sin efecto por la Disposición Derogatoria.

Por ello, entendimos necesario dirigir la siguiente Sugerencia a la Diputación General de Aragón:

SUGERIR a la Diputación General de Aragón que realice una modificación del Decreto 117/1993, de 29 de septiembre por la que se elimine la Disposición Derogatoria dado que impide la aplicación del párrafo segundo del artículo 2 del Decreto 125/1991.

La Sugerencia fue aceptada por el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, si bien todavía no se ha procedido a efectuar la modificación requerida.

Expediente D II - 44/93 - TOJA

Decreto 118/1993, de 29 de septiembre, por el que se modifica parcialmente el régimen de la Comisión Interdepartamental para la Investigación y el Consejo Asesor de Investigación.

Este Decreto tiene por objeto, de acuerdo con lo que dispone su artículo único, establecer una nueva redacción de los artículos primero y segundo del Decreto 152/1989, de 19 de diciembre. En él se afirma textualmente:

1. El artículo primero del Decreto 152/1989, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se modifica el régimen del Consejo Asesor de Investigación, queda redactado como sigue:

"El Consejo Asesor de Investigación (CONAI) se constituye como un órgano de asesoramiento de la Comisión Interdepartamental para la Investigación de la Diputación General de Aragón, adscrito al Departamento de Educación y Cultura".

2. El artículo segundo del Decreto 152/1989, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se modifica el régimen del Consejo Asesor de Investigación, queda redactado como sigue:

"La Comisión Interdepartamental para la Investigación estará constituida por el Presidente de la Diputación General de Aragón y por los titulares de los Departamentos de Economía y Hacienda, de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, de Agricultura, Ganadería y Montes, de Industria Comercio y Turismo, de Sanidad y Consumo, de Bienestar Social y Trabajo, de Medio Ambiente y de Educación y Cultura. El Secretario General de la Presidencia lo será a su vez, de esta Comisión".

Como consecuencia de los términos empleados en el referido artículo debe entenderse que han quedado derogados los antiguos artículos primero y segundo y vigentes los nuevos tal y como aparecen redactados en el Decreto 118/1993.

Por todo ello, resulta incomprensible que el Decreto objeto de examen contenga, a continuación, una Disposición Derogatoria del siguiente tenor:

Primera.— "Quedan derogados los artículos primero y segundo del Decreto 152/1989, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se modifica el régimen del Consejo Asesor de Investigación".

Un análisis sistemático de la norma examinada pone de manifiesto que, como en los dos anteriores expedientes, la

Disposición Derogatoria Primera elimina de la vida jurídica los artículos primero y segundo del Decreto 152/1989 tal y como han quedado redactados por el Decreto 118/1993.

En definitiva, el artículo único del Decreto 118/1993 establece una nueva regulación de los artículo primero y segundo del Decreto 152/1989 que, a continuación, es dejada sin efecto por la Disposición Derogatoria Primera.

Por ello, entendimos necesario dirigir la siguiente Sugerencia a la Diputación General de Aragón:

SUGERIR a la Diputación General de Aragón que realice una modificación del Decreto 118/1993, de 29 de septiembre por la que se elimine la Disposición Derogatoria Primera dado que impide la aplicación de los artículos primero y segundo del Decreto 152/1989.

La Sugerencia fue aceptada por el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, si bien todavía no se ha procedido a efectuar la modificación requerida.

Expediente D II - 34/93 - TOJA

Decreto 78/1993, de 28 de julio por el que se modifica la estructura orgánica del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes.

El citado Decreto tiene por objeto, según se afirma en su preámbulo, ajustar la estructura del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes a la nueva situación derivada de la creación y puesta en funcionamiento de dos empresas públicas adscritas al mismo, "Implantación de Infraestructuras de Aragón S.A." y "Promoción de Suelo y la Vivienda de Aragón S.A.", en la medida en que su actividad incide en las competencias que se ejercen por ese Departamento.

Si bien la modificación de la estructura orgánica de la Diputación General de Aragón operada por el Decreto 114/1993, de 29 de septiembre, ha alterado la configuración del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, quedando derogado parcialmente el Decreto 78/1993, consideramos conveniente hacer algunas reflexiones sobre ciertos defectos detectados de técnica legislativa.

El Decreto contiene, y por este orden, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Adicionales. La ordenación de esta parte se debe considerar anómala.

En efecto, la Instrucción de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Administración Autonómica del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, de 21 de diciembre de 1992, sobre "reglas de técnica legislativa de aplicación en el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de Ley y de Decretos Legislativos" (cuyo contenido reproduce el de las "Directrices sobre la forma y estructura de los anteproyectos de Ley", aprobadas por Acuerdo de Consejo de Ministros de 18 de Octubre de 1991), establece la siguiente estructura de la parte final de las leyes:

- a) Disposiciones adicionales
- b) Disposiciones transitorias
- c) Disposiciones derogatorias
- d) Disposiciones finales

Si aplicamos, como parece conveniente por razones de homogeneidad, los criterios establecidos para la redacción de textos legales a la elaboración de los textos reglamentarios, deberemos concluir que el orden correcto de la parte final del Decreto estudiado debía haber sido el siguiente: En primer lugar las Disposiciones Adicionales, a continuación la Disposición Transitoria y, finalmente, la Disposición Derogatoria.

Además de lo reseñado, el contenido de las dos Disposiciones Adicionales del Decreto 78/1993 es más bien propio de dos Disposiciones Finales.

De acuerdo con la anteriormente mencionada Instrucción sobre reglas de técnica legislativa, las *Disposiciones Adicionales* incluyen los siguientes tipos de preceptos:

- a) Los regímenes jurídicos especiales que no puedan situarse en el texto articulado (regímenes territoriales, personales, económicos o procesales, por este orden)
- b) Los mandatos y autorizaciones no dirigidos a la producción de normas jurídicas
- c) Los preceptos residuales que no quepan en ningún otro lugar de la nueva Ley

Por su parte, las *Disposiciones Finales* incluyen los siguientes tipos de preceptos (y por este orden):

- a) Los preceptos que modifiquen el Derecho vigente.
- b) Las cláusulas de salvaguardia del rango de ciertas disposiciones, así como de salvaguardia de disposiciones normativas o de competencias ajenas.
- c) Las reglas de supletoriedad
- d) Las autorizaciones y mandatos dirigidos a la producción de normas jurídicas (habilitaciones de desarrollo reglamentario, mandatos de presentación de proyectos de Ley ...)
- e) Las reglas sobre la entrada en vigor de la Ley

En conclusión, la llamada Disposición Adicional Primera encajaría en el apartado d), al ser una habilitación de desarrollo reglamentario y debería haber sido denominada *Disposición Final Primera*. Y la llamada Disposición Adicional Segunda encajaría en el apartado e), al ser una regla sobre entrada en vigor de la norma y debería haber sido denominada *Disposición Final Segunda*.

Por ello, consideramos conveniente dirigir a la Diputación General de Aragón la siguiente Sugerencia:

SUGERIR a la Diputación General de Aragón que aplique, en la medida de lo posible, las reglas de técnica legislativa contenidas en la Instrucción de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Administración Autonómica de 21 de Diciembre de 1992 cuando elabore disposiciones de naturaleza reglamentaria.

La sugerencia fue aceptada, comunicándonos el día 9 de noviembre de 1993 el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales que se había procedido a remitir nuevamente a todas las unidades directivas de la Administración de la Comunidad Autónoma la Instrucción de 21 de diciembre de 1992 sobre "Reglas de técnica legislativa de aplicación en los procedimientos de elaboración de los anteproyectos de ley y Decretos Legislativos", reiterando la solicitud, formulada en su día, de que fueran observadas las directrices que en la misma se fijan.

Los hechos aquí reflejados no pueden considerarse como una simple anécdota. Como botón de muestra podemos citar otros dos Decretos en los que hemos detectado deficiencias de la misma índole.

Así, en primer lugar, nos referiremos al Decreto 119/1993, de 29 de septiembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se suprime el Instituto Aragonés de Medio Ambiente, que había sido creado por el Decreto 128/1989, de 17 de octubre, encomendando las funciones que en él se ejercían, al Departamento de Medio Ambiente (expediente D II - 45/93 - TOJA).

El citado Decreto *contiene, y por este orden, tres Disposiciones Finales y una Disposición Derogatoria*. La ordenación de esta parte se debe considerar anómala, a la vista de la Instrucción de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Administración Autonómica del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, de 21 de diciembre de 1992, antes mencionada.

En aplicación de la misma, el orden correcto de la parte final del Decreto estudiado debía haber sido el siguiente: En primer lugar, la Disposición Derogatoria y, a continuación, las tres Disposiciones Finales.

En segundo lugar, nos podemos referir al Decreto 164/1993, de 19 de octubre, por el que se crea la Comisión de Coordinación Administrativa de la Diputación General de Aragón (expediente D II - 51/93 - TOJA), que incluye una *Disposición Derogatoria* a continuación de las *Disposiciones Finales*, con un criterio contrario al establecido en la Instrucción de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Administración Autonómica del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, de 21 de diciembre de 1992, y aplicando la cual, el orden correcto de la parte final del Decreto estudiado debía haber sido el siguiente:

En primer lugar la Disposición Adicional, a continuación la Disposición Derogatoria y, finalmente, las Disposiciones Finales.

En estos dos casos, y dado que ya se había dirigido una Sugerencia a la Diputación General de Aragón sobre la necesidad de aplicar las reglas contenidas en la Instrucción

de la Dirección General de Asuntos Jurídicos antes mencionada, no consideramos necesario hacer una nueva Sugerencia en el mismo sentido.

Sin embargo, debemos volver aquí a insistir en la necesidad de cumplir con los mínimos requisitos formales necesarios en el proceso de producción de normas jurídicas. La posesión del bagaje técnico preciso para poder acometer la elaboración de una norma jurídica debe ser un punto de partida sólido y no sometido a cuestión.

Expediente D II - 3/93 - TOJA

Decreto 218/1992, de 21 de diciembre, por el que se aprueba la oferta de empleo público de 1992.

La Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, regula en su artículo 18 la oferta de empleo público, disponiendo, en su redacción anterior a la dada por la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de reforma del régimen jurídico de la función pública y de la protección por desempleo (que ha cambiado de modo notable el contenido del artículo), que ésta se apruebe y publique de manera que permita que la convocatoria de pruebas selectivas tenga lugar dentro del primer trimestre de cada año natural y que las pruebas concluyan antes del 1 de octubre de cada año.

El referido precepto es básico, de acuerdo con el artículo 1.3 de la Ley 30/1984.

El cumplimiento de este mandato legal está supeditado inevitablemente a la aprobación por las Cortes de Aragón de la Ley de Presupuestos, de acuerdo con lo establecido en el párrafo 2º del artículo 18 de la Ley 30/1984 y el párrafo 1º del artículo 23 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón

La Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1992 se aprobó el día 4 de Mayo de ese año, condicionando esta fecha el juego de los plazos previstos en las leyes de función pública mencionadas.

El Decreto que aprueba la Oferta de Empleo para 1992 tiene como fecha de aprobación el día 21 de diciembre, es decir, 7 meses y medio después de la Ley de Presupuestos.

Tal retraso no parece en absoluto justificable, dado que el día 4 de mayo ya se debían conocer por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales cuáles eran las plazas dotadas y vacantes cuya provisión se consideraba necesaria para el adecuado funcionamiento de los servicios.

En definitiva, se aprecia la existencia de un incumplimiento por parte de la Diputación General de Aragón de las normas que rigen la oferta pública de empleo al haber aprobado de modo tardío la oferta correspondiente a 1992. Tal incumplimiento tiene una especial relevancia si se tiene en cuenta el número de personas afectadas por el retraso y la propia naturaleza de la oferta como instrumento que permite a los parados y demandantes de primer empleo acceder a los puestos de trabajo existentes en el sector público.

Por ello, consideramos necesario dirigir el día 8 de junio de 1993 la siguiente Resolución a la Diputación General de Aragón:

Efectuar RECORDATORIO FORMAL a la Diputación General de Aragón de la obligación de cumplir lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en lo relativo a los plazos de publicación de la oferta de empleo público y de realización de las pruebas selectivas de ella derivadas.

No se ha recibido expresamente respuesta alguna de la Diputación General de Aragón. Sin embargo, podemos considerar que no ha sido atendido nuestro Recordatorio, dado que la Oferta Pública de Empleo para 1993 ha sido aprobada por Decreto 163/1993, de 19 de octubre, es decir más de 5 meses después de la publicación de la Ley 7/1993, de 4 de mayo, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1993.

Expediente D II - 49/93 - TOJA

Decreto 165/1993, de 19 de octubre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

El citado Decreto tiene por objeto, según se afirma en su preámbulo, determinar las condiciones que deben reunir quienes pretendan acceder a una vivienda de promoción pública así como el procedimiento de adjudicación de las mismas, garantizando los principios de igualdad, publicidad y objetividad en la adjudicación de estas viviendas destinadas a las clases sociales más desfavorecidas.

El artículo 6 del Decreto analizado contiene la regulación de los requisitos personales exigidos para poder acceder a una vivienda de promoción pública.

De acuerdo con su apartado 2º las personas deben carecer de vivienda a título de propiedad o usufructo, o bien ocupar una vivienda en la que concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- 1.— Inhabitabilidad (según normas de Cédula de habitabilidad)
- 2.— Expropiación (en ciertos casos)
- 3.— Desahucio judicial o administrativo
- 4.— Denegación prórroga legal de arrendamiento no imputable.
- 5.— Vivienda destinada a domicilio del otro cónyuge en procedimiento legal de separación o divorcio.
- 6.— Pérdida o ruina de la vivienda por causa de operaciones de remodelación o emergencia con ocupación de alojamientos provisionales.
- 7.— Habitar vivienda arrendada si su renta es igual o superior al 30% de los ingresos familiares ponderados y el coste mensual de la que se solicita no supera el 50 % de la renta de la ocupada.

8.— Ocupación de vivienda de superficie inadecuada o no funcional.

Para completar el planteamiento de la cuestión debemos poner en relación el artículo analizado con el artículo 7 del mismo Decreto que regula las situaciones en las que se impide acceder a una vivienda de promoción pública a los solicitantes que sean propietarios de bienes inmuebles.

En concreto, según el indicado artículo 7, en su apartado c):

"No podrán acceder a una vivienda de promoción pública los solicitantes pertenecientes a una unidad familiar en la que algún miembro tenga vivienda en propiedad salvo que en ésta concurra alguna de las circunstancias señaladas en el apartado 2º b) del artículo 6º".

Quedan excluidos los otros apartados del artículo 6.2 que podrían también justificar la exención que estamos comentando. En concreto el apartado a) que se refiere a viviendas que no reúnan los requisitos mínimos de habitabilidad, el apartado c) que se refiere a la ocupación de alojamientos provisionales como consecuencia de una operación de remodelación o de emergencia que haya supuesto la ruina de la vivienda primitiva y el apartado e) que se refiere a la ocupación de una vivienda de superficie inadecuada o que suponga una grave merma de su funcionalidad para el solicitante o su familia.

No está claro que la intención del legislador sea la que acabamos de poner de manifiesto, sin embargo, la dicción del artículo 7.c) impide el juego más flexible que parece inferirse del artículo 6.2.

Por otra parte, el artículo 11.3 establece un trámite de audiencia a los interesados con un plazo de 20 días que no coincide con lo que dispone el artículo 84.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (no inferior a 10 días ni superior a 15).

Debe destacarse que el artículo 12, al regular la resolución del procedimiento no establece ninguna cautela sobre las consecuencias de la falta de la misma una vez expirado el plazo para resolver. Tampoco hace mención alguna sobre el establecimiento de algún plazo especial.

En consecuencia, debe entenderse que el plazo concedido es el de 3 meses establecido con carácter general en el artículo 42.2 de la Ley 30/1992 (al encajar en ese lapso todas las actuaciones detalladas en los artículos 11 y 12 del Decreto examinado), y que la falta de resolución expresa supondrá la estimación de la solicitud por silencio administrativo positivo, de acuerdo con el artículo 43.2.c) de la Ley 30/1992.

El artículo 20.2 del Decreto atribuye al Director-Gerente del Instituto del Suelo y Vivienda de Aragón la competencia para adjudicar las viviendas vacantes en defecto de miembros integrantes de la lista de espera o bien transcurrido el periodo de vigencia de la misma.

Pensamos que, como solución alternativa a la adoptada en el Decreto, sería más aconsejable, tanto desde el punto

de vista de la celeridad y eficacia, como desde la perspectiva del control de la actuación de la Administración, la prórroga automática de la vigencia de la lista, en caso de existir integrantes de la misma, hasta que se confeccione la siguiente. Con ello, se evitaría el amplio margen de discrecionalidad que concede el Decreto al Director Gerente del ISVA, que no parece justificado.

El artículo 5, al regular la composición de las Ponencias Técnicas de Adjudicación, incluye como miembro de las mismas "un asistente social del Departamento Sanidad, Bienestar Social y Trabajo designado por el Director General de Bienestar Social y Trabajo".

El Decreto de 17 de septiembre de 1993, de la Presidencia de la Diputación General de Aragón suprimió el Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, creando los Departamentos de Sanidad y Consumo y de Bienestar Social y Trabajo. En este último Departamento existen, de acuerdo con el Decreto 114/1993, de 29 de septiembre, dos Direcciones Generales, la de Bienestar Social y la de Trabajo.

El Decreto que estamos examinando fue aprobado por la Diputación General en su reunión del día 19 de octubre de 1993, por lo que es posterior a los Decretos mencionados. Debería, en consecuencia, adecuarse la mención examinada del artículo a la nueva estructura administrativa.

Por todo lo anterior, decidimos dirigir la siguiente Resolución a la Diputación General de Aragón:

SUGERIR a la Diputación General de Aragón que revise o aclare el Decreto 165/1993, realizando las adaptaciones pertinentes a la vista de los argumentos que acabamos de exponer.

Esta Sugerencia, realizada en el mes de diciembre de 1993, todavía no ha sido contestada.

Expediente D II - 52/93 - TOJA

Decreto 166/1993, de 19 de octubre, por el que se aprueba la estructura del Departamento de Medio Ambiente.

El citado Decreto trae causa del Decreto 114/1993, de 29 de septiembre, en el que se fijó la estructura de los órganos superiores de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma, estableciendo tres Direcciones Generales en el Departamento de Medio Ambiente y atribuyendo a éste las competencias asignadas a la Dirección General de Restauración del Territorio por la normativa vigente y tiene por objeto, según se afirma en su preámbulo, "completar la estructura del nuevo Departamento de Medio Ambiente, recogiendo aquellos órganos inferiores que han de encuadrarse en las respectivas Direcciones Generales y a los que corresponde la gestión de las competencias medio-ambientales que ostenta la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón".

La Disposición Adicional 4ª, al objeto de dotar de medios personales y materiales al nuevo Departamento, realiza la adscripción de los siguientes:

a) los que correspondían a la antigua Dirección General de Restauración del Territorio del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes.

b) los que correspondían a las Secciones de Conservación de Fauna y Flora, Ecosistemas Naturales y Evaluación de Impactos contra el Medio Natural de la antigua Dirección General de Conservación de Medio Natural del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes.

c) los del Departamento de Industria, Comercio y Turismo relativos a restauración de espacios afectados por actividades extractivas mineras.

El Decreto, sin embargo, no contiene ninguna disposición específica sobre asignación al nuevo Departamento de las competencias medio-ambientales que hasta ahora han venido ejerciendo los diversos Departamentos de la Diputación General de Aragón, por lo que se mantienen como únicas competencias atribuidas al Departamento de Medio Ambiente las siguientes:

a) En virtud de lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera del Decreto 114/1993, de 29 de septiembre, las que ejercía la antigua Dirección General de Restauración del Territorio (que fueron asignadas a ésta por Decreto 182/1991, de 15 de octubre).

b) En virtud de lo establecido en el artículo 2 del Decreto 119/1993, de 29 de septiembre, las que ejercía el suprimido Instituto Aragonés de Medio Ambiente (que fueron asignadas a éste por Decreto 128/1989, de 17 de octubre).

La conclusión es obvia: El Departamento de Medio Ambiente se estructura en tres Direcciones Generales, para las que cuenta con *los medios personales y materiales* detallados en la Disposición Adicional 4ª y ejerce las *competencias* detalladas en el Decreto 182/1991, de 15 de octubre, anteriormente ejercidas por el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes y las que se consignan en el Decreto 128/1989, de 17 de octubre, anteriormente ejercidas por el Instituto Aragonés de Medio Ambiente.

Sin embargo, el Decreto analizado no altera de modo correlativo la situación de las competencias medio ambientales de conservación de la naturaleza asignadas al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes por el Decreto 64/1984, de 30 de agosto ni las competencias de medio ambiente industrial ejercidas por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo en virtud de los Decretos 29/1984, de 26 de abril y 75/1987, de 9 de junio.

Todo ello nos hizo considerar la necesidad de que se aprobara una norma que detallara cuales de las competencias medio ambientales que hasta el momento habían ejercido los Departamentos de Agricultura, Ganadería y Montes y de Industria, Comercio y Turismo, iban a ser ejercidas por el nuevo Departamento de Medio Ambiente, a lo que debería seguir la oportuna distribución de todas las competencias reseñadas entre los diversos órganos del mismo.

Las indicadas circunstancias motivaron que adoptáramos la siguiente Resolución:

SUGERIR a la Diputación General de Aragón que complete a la mayor brevedad posible la organización del nuevo Departamento de Medio Ambiente, aprobando un Decreto por el que se precisen de modo claro las competencias concretas que se le asignan de entre las que hasta la fecha han ejercido en materia medioambiental los Departamentos de Agricultura, Ganadería y Montes e Industria, Comercio y Turismo.

El día 2 de diciembre de 1993 el Consejero de Medio Ambiente nos remitió un escrito en el que aceptaba nuestra Sugerencia, en los siguientes términos:

"...le participo que dicho texto está siendo objeto de detenido estudio por el Departamento de Medio Ambiente y por el resto de los Departamentos afectados por la redistribución competencial en dicha materia.

En concreto, el Departamento de Medio Ambiente incluyó en el orden del día de la reunión de la Comisión de Coordinación Administrativa, celebrada el pasado día 22 de noviembre, el texto del proyecto de Decreto de asignación de competencias, para someterlo a la consideración y conocimiento del resto de los Departamentos.

El objetivo de la Diputación General es proceder a la rápida aprobación del mismo,..."

Efectivamente, la norma anunciada ha sido aprobada con celeridad, convirtiéndose en el Decreto 217/1993, de 7 de diciembre, dando, con ello, pleno cumplimiento a la sugerencia que formulamos.

Expediente D II - 39/93 - TOJA

Decreto 103/1993, de 7 de septiembre, regulador del Comité Aragonés de disciplina deportiva.

La Ley 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte de Aragón, en su Título VIII, regula el régimen de disciplina deportiva en la Comunidad Autónoma. El capítulo IV de este Título establece el Comité Aragonés de Disciplina Deportiva como órgano superior en este ámbito, quedando diferido el desarrollo de su funcionamiento y organización general a un ulterior desarrollo reglamentario. El Decreto 103/1993, de 7 de septiembre, se ha dictado en desarrollo de tales previsiones.

Al analizar su contenido, nos encontramos con un precepto cuya redacción no parecía ajustarse a las previsiones contenidas en la Ley.

En efecto, el artículo 6.1, que regula la duración del mandato de los miembros del Comité, dispone:

La duración del mandato de los miembros y del Presidente y Vicepresidente del Comité será de cuatro años, coincidiendo con los periodos de mandato de los miembros de las Asambleas Generales de las Federaciones.

En cambio, el artículo 76 de la Ley 4/1993, del Deporte de Aragón, establece un sistema de renovación distinto:

El mandato de todos los miembros del Comité Aragonés de Disciplina Deportiva será de cuatro años, renovándose a los dos años del primer mandato, por sorteo de dos de sus miembros.

En consecuencia, el sistema de renovación parcial del Comité cada dos años (primero dos miembros y luego los otros tres) establecido en la Ley, parece quedar impedido por el Decreto, al vincular éste la duración del mandato de los miembros del Comité con los periodos de mandato de los miembros de las Asambleas Generales de las Federaciones.

Trasladamos estas reflexiones al Departamento de Educación y Cultura, que nos contestó el día 20 de diciembre de 1993 aceptando nuestras indicaciones en los siguientes términos:

1.— El artículo 76 de la Ley 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte de Aragón contempla una renovación parcial, cada dos años del Comité Aragonés de Disciplina Deportiva. De acuerdo con el principio de jerarquía normativa - art. 9.3 de la Constitución; art. 6 de la L.O. 6/1985, de 1 de julio; art. 51 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y art. 50.2 de la Ley de Cortes de Aragón 3/1984, de 22 de junio - el artículo 6 del Decreto 103/1993, de 7 de septiembre, no puede interpretarse, ni ser objeto de aplicación de forma opuesta a lo dispuesto en la Ley del Deporte de Aragón.

2.— La coincidencia del periodo de mandato de los miembros del Comité Aragonés de Disciplina Deportiva con los de miembros de las Asambleas Generales de las Federaciones es un criterio adoptado por el Gobierno de Aragón en el ejercicio de la potestad reglamentaria no contrario al artículo 76 de la Ley del Deporte, siempre y cuando se proceda a la renovación parcial del Comité cada dos años.

3.— Consecuentemente, en el momento de aprobarse las disposiciones reglamentarias de desarrollo de la Ley 4/1993, de 16 de marzo, introducirán, mediante una Disposición Adicional, una reforma del contenido del artículo 6 del Decreto 103/1993, de 7 de septiembre.

Expediente D II - 40/93 - TOJA

Decreto 114/1993, de 29 de septiembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En el presente caso, no se dictó ninguna Resolución. Sin embargo, consideramos conveniente dejar constancia en el Informe de algunas reflexiones que nos ha suscitado el contenido del Decreto.

La citada norma tiene por objeto, según se afirma en su preámbulo, recoger la nueva estructura de la Administración de la Comunidad Autónoma, tras las modificaciones introducidas por Decreto de 17 de septiembre de 1993 de la Presidencia de la Diputación General de Aragón. Se afirma también que, con posterioridad será completada por las normas relativas a la redistribución de competencias y por las que ultimen a niveles inferiores a Dirección General las modificaciones orgánicas.

La Disposición Adicional única del Decreto examinado, que ha sido objeto de una corrección de errores publicada en el Boletín Oficial de Aragón número 114, de 4 de octubre, establece:

El Organismo Autónomo Servicio Aragonés de Salud queda adscrito al Departamento de Sanidad y Consumo y el Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón continúa adscrito al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes.

En puridad, solo parece necesario establecer en el Decreto que examinamos una mención a los organismos autónomos en la medida en que se modifique su adscripción a uno u otro Departamento.

Este hecho sólo sucede con el Servicio Aragonés de Salud, organismo autónomo de naturaleza administrativa que estaba adscrito por su Ley de creación al Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo (Artículo 1 de la Ley 2/1989, de 21 de abril). El Decreto de 17 de septiembre de 1993, de la Presidencia de la Diputación General de Aragón (B.O.A. nº 107, de 18 de septiembre) ha suprimido el citado Departamento, y ha creado nuevos Departamentos, por lo cual se ha hecho preciso determinar a cuál quedaba adscrito el S.A.S.

No es necesario, sin embargo, hacer mención a los restantes organismos autónomos existentes (Instituto del Suelo y la Vivienda de Aragón e Instituto Aragonés de la Mujer) cuya adscripción respectiva al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes y a la Presidencia de la Diputación General de Aragón no ha variado. Sin embargo, también es posible optar por hacer una mención exhaustiva de todos ellos, aunque no se haya alterado su adscripción pues encontraría justificación en razones de seguridad jurídica, al facilitar una visión completa de la Administración de la Comunidad Autónoma y sus organismos autónomos.

Tal parece la intención de la Diputación General, dado que se incluye en la Disposición Adicional al Instituto de Suelo y Vivienda de Aragón, cuya adscripción al Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes no se ha modificado.

Si damos por sentado que el criterio del legislador ha sido el que acabamos de enunciar en el párrafo anterior, debemos concluir que se observa la existencia de una omisión, pues no se ha mencionado al Instituto Aragonés de la Mujer, organismo autónomo de carácter administrativo creado por Ley de Cortes de Aragón 2/1993, de 19 de Febrero, y que se encuentra adscrito, según el artículo 1 de dicha Ley, a la Presidencia de la Diputación General.

Expediente D II - 41/93 - TOJA

Decreto 115/1993, de 29 de septiembre, por el que se modifica parcialmente el Decreto 124/1991, de 1 de agosto.

Este expediente tampoco dió lugar a resolución alguna de esta Institución, no obstante lo cual consideramos oportuno hacer algunas reflexiones al respecto.

El Decreto 115/1993, de 29 de septiembre, de la Diputación General de Aragón, viene a introducir una modificación puntual en el Decreto 124/1991, de 1 de agosto. En concreto, se modifica el artículo 10 del mismo, relativo al Área de Comunicación e Imagen de la Presidencia de la Comunidad Autónoma, de manera que se atribuye a su titular el rango de Director General, si es funcionario y el carácter de personal eventual, si no lo fuera.

En la anterior redacción del artículo 10 se otorgaba al responsable del Área de Comunicación e Imagen el rango de Director General, de modo que quedaba limitado el desempeño de este cargo a los funcionarios, de acuerdo con lo que dispone, con carácter general, el artículo 44.4 del Estatuto de Autonomía de Aragón, según el cual:

No existirá más personal libremente designado en la Comunidad Autónoma de Aragón que el estrictamente preciso para el apoyo inmediato de los órganos políticos. Todos los cargos con responsabilidades administrativas directas, desde el nivel equivalente a Director General, serán designados libremente entre funcionarios.

La Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón distingue dentro del personal al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma:

- a) Personal funcionario
- b) Personal eventual
- c) Personal interino
- d) Personal laboral

En concreto, es funcionario quien, en virtud de nombramiento y bajo el principio de carrera, está incorporado con carácter permanente a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma, mediante relación de servicios profesionales retribuidos, regulada estatutariamente y sometida al Derecho Administrativo. El artículo 5 de dicha Ley afirma, de modo tajante que, con carácter general, los puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma serán desempeñados por funcionarios.

Por su parte, y de acuerdo con el artículo 6 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma, es personal eventual el que, en virtud de nombramiento y en régimen no permanente, ocupa un puesto de trabajo considerado de confianza o de asesoramiento especial del Presidente de la Diputación General o de los Consejeros, no reservado a funcionarios, y que figura con este carácter en la correspondiente relación de puestos de trabajo.

En definitiva, la legislación de función pública parece distinguir aquellos puestos en los que se ejercen responsabilidades administrativas directas, desempeñados por funcionarios y los puestos de asesoramiento de Presidente y Consejeros, que se desempeñan por personal eventual.

Dado lo anterior, podemos concluir que no parece que esté en el espíritu del legislador la configuración de puestos

“híbridos”, cuya naturaleza dependa de las condiciones personales de su titular.

Debemos entender incorrecto el criterio adoptado por la Diputación General en el nuevo artículo 10 del Decreto examinado, dado que, si bien no vulnera directamente la legislación de la función pública de la Comunidad Autónoma, sí que la violenta adoptando una solución asistemática.

No puede contraargumentarse afirmando que el artículo 11 del Decreto 124/1991, de 1 de Agosto contempla la misma solución, dado que en este artículo se consideran eventuales los puestos del Gabinete de Presidencia y del Área de Comunicación e Imagen, de modo unívoco, limitándose a dar una salida doble a la situación de los funcionarios que desempeñan dichos puestos: quedar en servicios especiales (que es la situación procedente) o bien optar por quedar en servicio activo (situación que puede considerarse anómala). Sin embargo, el actual artículo 10 da un paso más, al regular directamente una situación de doble naturaleza del puesto:

—Dirección General, si su titular es funcionario

—Puesto eventual, si su titular no es funcionario

En consecuencia, cuando se nombre un funcionario para dicho cargo, no podrá ejercer la facultad de opción que establece el artículo 11 (servicio activo - servicios especiales), sino que obligatoriamente deberá quedar en servicio activo.

En conclusión, el contenido del artículo 10, tras la modificación operada por el Decreto 115/1993, de 29 de septiembre, no encaja en el sistema definido en la legislación de función pública de la Comunidad Autónoma y no se armoniza con la solución adoptada, con carácter general en el artículo 11 del Decreto 124/1991, de 1 de Agosto.

Haremos referencia, en último término, a algunos Decretos en los que hemos detectado otras deficiencias de diversa índole.

El Decreto 206/1993, de 24 de noviembre, por el que se regula la estructura orgánica del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales (Expediente D II - 64/93 - TOJA) y el Decreto 198/1993, de 24 de noviembre, por el que se crea y estructura la Gerencia de Servicios de Ventanilla Única (Expediente D II - 70/93 - TOJA) incurren en el mismo error:

—La Disposición Adicional Tercera, en su apartado 2, del Decreto 206/1993, se refiere a “los apartados 2 c) a 2 g) del artículo 8º del Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero”. Pues bien, el citado Decreto Legislativo tiene un único artículo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón. Por ello, la Disposición Adicional citada debería haberse referido al artículo 8, apartados 2 c) a 2 g) del Texto Refundido.

—La Disposición Adicional Segunda del Decreto 198/1993, también se refiere incorrectamente a los artículos

8.2 c) a 2.g) y 17 del Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero.

El Decreto 185/1993, de 3 de noviembre, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes (Expediente D II - 57/93 - TOJA), en su Exposición de Motivos atribuye a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de mayo de 1992 como efecto el traspaso de nuevas competencias a la Comunidad Autónoma de Aragón, cuando en realidad el Tribunal Constitucional se limita, en ejercicio estricto de sus funciones, a solucionar un conflicto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas de Cataluña y País Vasco.

Las competencias a las que se refiere la Exposición de Motivos que comentamos ya las tenía nuestra Comunidad Autónoma, y las restantes Comunidades Autónomas en virtud de sus respectivos Estatutos de Autonomía. Una sentencia no puede constituir título habilitante para el traspaso de competencias.

1.3. Expedientes relativos a otras disposiciones

Se han tramitado nueve expedientes, dos de los cuales procedían del año 1992:

—Orden de 2 de septiembre de 1992, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, complementaria de la Orden de 12 de junio de 1991, del mismo Departamento, por la que se abre un nuevo plazo para presentación de solicitudes.

—Orden de 2 de diciembre de 1992, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, por la que se desarrolla el Decreto 1/1987, de 14 de enero, en relación a la solicitud de informe sobre la idoneidad de la prestación de servicios para las entidades de seguro libre de asistencia médico-farmacéutica.

—Orden de 22 de febrero de 1993, del Departamento de Industria, Comercio y Turismo, por la que se desarrollan los Decretos 60/1987 y 46/1989, sobre concesión de subvenciones para la incorporación del diseño industrial y gráfico.

—Orden de 8 de marzo de 1993, del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes sobre intercambios intracomunitarios de determinados animales vivos y productos con vistas a la realización del mercado interior de la Comunidad Autónoma de Aragón.

—Resolución de 10 de marzo de 1993, de la Dirección General de Ordenación del Territorio por la que se da publicidad al acuerdo de desarrollo de la Disposición Adicional Sexta, punto tres de la Ley de Ordenación del Territorio.

—Orden de 14 de junio de 1993, del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, por la que se regula el procedimiento de solicitud de ayudas destinado a fomentar el cese anticipado en la actividad agraria.

—Orden de 1 de octubre de 1993, del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, por la que se asigna con

carácter provisional la firma de las resoluciones y actos administrativos competencia del Director de la extinguida Dirección General de Conservación del Medio Natural en el actual Director de Estructuras Agrarias.

—Orden de 9 de noviembre de 1993, del Departamento de Medio Ambiente, por la que se da cumplimiento a lo preceptuado en la Disposición Adicional Segunda del Decreto 166/1993, de 19 de octubre, por el que se aprobó la estructura del Departamento de Medio Ambiente.

—Orden de 1 de Diciembre de 1993, del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, por la que se crea la Comisión de apoyo a la elaboración y desarrollo de un Plan de Reestructuración del cooperativismo agrario de Aragón.

De los dos expedientes procedentes del año 1992, uno de ellos, relativo a la Orden de 2 de septiembre de 1992, del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, complementaria de la Orden de 12 de junio de 1991, del mismo Departamento (Expediente D II - 53/92 - TOJA) dió lugar a una Recomendación Formal de esta Institución, de fecha 1 de febrero de 1993, de la que se dió cumplida cuenta en el Informe Anual correspondiente a 1992. Por ello nos limitaremos a dejar aquí constancia de la contestación dada por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, el cual nos remitió un informe del Director General de la Función Pública en el que se rechaza la existencia de irregularidades.

En concreto, el citado informe señala lo siguiente:

“... No es de apreciar, en definitiva, irregularidad invalidante alguna en el proceso enjuiciado, ni causa para la anulación de las resoluciones que lo integran por la vía de la revisión de oficio de los actos administrativos declarativos de derechos. Por las mismas razones tampoco se considera justificado ni necesario el “recordatorio formal al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, de la obligación de ajustarse al Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón y normas de desarrollo”, ninguno de cuyos preceptos ha sido vulnerado, ya que es voluntad cierta y constante de la Dirección General de la Función Pública, en cuanto órgano del citado Departamento competente en la materia, el estricto cumplimiento de aquéllos y el respeto escrupuloso del ordenamiento jurídico.

Con independencia de lo anterior, nos referiremos en este apartado a dos expedientes en los que hemos dirigido Sugerencias al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes. También creemos conveniente hacer un comentario puntual sobre un tercer expediente, referido también a una Orden del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes.

Expediente D II - 14/93 - TOJA

Orden de 8 de marzo de 1993, del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes por la que se regula el con-

trol y registro oficial aplicable en los intercambios intracomunitarios de determinados animales vivos y productos.

Esta Orden tiene por objeto establecer algunas precisiones necesarias para la aplicación del Real Decreto 1316/1992, de 30 de octubre, dentro del ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Analizado el contenido de la misma, no llegamos a entender muy bien las razones por las que el apartado Primero transcribe las definiciones de “explotación” y de “centro u organismo” contenidas en el artículo 2 del Real Decreto 1316/1992 y, en cambio, omite las definiciones de “control veterinario”, controles zootécnicos” e “intercambios”. Técnicamente, es más correcto optar entre realizar la transcripción completa de las definiciones o remitirse al texto del Real Decreto, sin transcribirlo.

Por otra parte, el artículo 11 del Real Decreto 1316/1992 contiene una previsión relativa a la creación por las Comunidades Autónomas de un registro oficial en el que deberían inscribirse, con carácter previo, todos los agentes que efectúen intercambios intracomunitarios de los animales y productos contemplados en su artículo 1.

La Orden a que nos estamos refiriendo reproduce la disposición indicada, si bien con una alteración que parece corresponder a una errata al haberse sustituido la palabra “previamente” por el término “provisionalmente”.

Más grave parece el defecto consistente en la alusión que realiza la Orden al Registro Oficial en el que deberán inscribirse los agentes que efectúen los intercambios intracomunitarios objeto de regulación, dado que se limita a mencionarlo, pero no afronta su creación y regulación.

En consecuencia, nos encontramos ante una norma que establece la obligación de inscribirse en un Registro que, sin embargo, no está constituido ni formal ni materialmente.

La cuestión no puede considerarse intrascendente, dado que los agentes afectados por la medida ignoran, a la vista de la Orden que estamos comentando, el procedimiento de inscripción y las garantías formales que deben acompañarlo necesariamente.

Estas circunstancias motivaron que adoptáramos el día 24 de junio de 1993 la siguiente Resolución:

SUGERIR al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón que constituya formalmente el Registro Oficial previsto en el artículo 11 del Real Decreto 1316/92 y regule el procedimiento de acceso al mismo.

Al día de hoy, la Sugerencia aun no ha sido contestada.

Expediente D II - 47/93 - TOJA

Orden de 1 de octubre de 1993, del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, por la que se asigna con carácter provisional la firma de las resoluciones y actos administrativos competencia del Director de la extinguida

Dirección General de Conservación del Medio Natural en el actual Director de Estructuras Agrarias.

La citada Orden tiene por objeto solucionar, de modo provisional, el problema derivado de la supresión de la Dirección General de Conservación del Medio Natural, dentro del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, como consecuencia de la modificación de la estructura orgánica de los Departamentos de la Diputación General de Aragón realizada por el Decreto 114/1993, de 29 de septiembre.

La Orden analizada parece contener una Delegación de firma de las reguladas en el artículo 16 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, si bien el precepto es confuso, dado que utiliza la expresión "se asignan" que parece referirse más a una auténtica asignación de competencias.

En todo caso, la delegación de firma debe considerarse anómala, dado que al haber sido suprimida la Dirección General de Conservación del Medio Natural por el Decreto 114/1993, de la Diputación General de Aragón, lo que procede es realizar una reasignación efectiva de las competencias de ésta, a fin de evitar la existencia de un vacío competencial que no parece que pueda cubrir la mera delegación de firma, máxime si se pretende, como parece deducirse de esta Orden y del Decreto 166/1993, de 19 de octubre, atribuir alguna de las competencias que hasta ahora ejercía el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes al nuevo Departamento de Medio Ambiente (atribución que, de modo efectivo, se ha llevado a cabo por Decreto 217/1993, de 7 de diciembre).

Además, la Orden incurre en el error de atribuir la firma, de modo estrictamente personal, al "actual Director General de Estructuras Agrarias", de modo que si éste es sustituido en el futuro, su sucesor no tendrá las facultades a que se refiere esta Orden. (de igual modo, según la Orden examinada, la competencia con anterioridad pertenecía al "extinto Director General de Conservación del Medio Natural", cuando lo que se ha extinguido es el órgano, es decir, la Dirección General de Conservación del Medio Natural, que era la que tenía atribuidas las competencias).

De acuerdo con el artículo 12 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y su correlativo artículo 43 de la Ley 3/1984, de 22 de junio, la competencia se atribuye a los órganos administrativos y, por tanto, no parece adecuada la atribución realizada a un concreto titular temporal del órgano.

Por otra parte, desconocemos la norma jurídica que haya atribuido alguna vez competencias a tres Secciones concretas de la Dirección General de Conservación del Medio Natural. La Ley 3/1984, de 22 de junio, del Presidente, de la Diputación General y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón considera, en su artículo 38, a las Secciones como meros órganos internos de funcionamiento integrados en Servicios o dependientes directamente de los Directores Generales. Estos órganos internos no son titulares de competencias, si bien pueden ejercerlas por delegación del Director General o Jefe de Servicio correspondiente, que tampoco existe en este caso.

En consecuencia, la excepción introducida en la Orden no es operativa.

Todo ello nos condujo a formular la siguiente Resolución:

SUGERIR al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón que proceda a modificar o aclarar, en su caso, la Orden de 1 de Octubre de 1993 comentada en el sentido que resulta de los argumentos expuestos.

2. Otros expedientes

Incluimos en este epígrafe dos expedientes tramitados como consecuencia de solicitudes formuladas a esta Institución.

Uno de ellos se refería al desacuerdo manifestado por un ciudadano con la Orden de 23 de junio de 1993, del Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes sobre ayudas para inversiones forestales (Expediente D II - 60/93 - TOJA).

El análisis de la Orden nos permitió comprobar que, efectivamente, incurría en la anomalía de haberse publicado en el Boletín Oficial de Aragón número 74 del día 2 de julio, cuando, según lo dispuesto en el artículo 17 de la misma, las ayudas en ella reguladas se podían solicitar en el período comprendido entre los días 1 de julio y 31 de agosto de 1993.

Asimismo, detectamos que la Orden había sido publicada con un gran número de errores (entre otros, se había omitido el anexo que incluía el modelo de solicitud y otros anexos estaban incompletos, faltando una buena cantidad de datos).

Esta circunstancia dió lugar a que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes tuviera que aprobar una nueva Orden el día 13 de julio en la que se corregían todos los errores existentes y, en aras de la seguridad jurídica, se volvían a reproducir íntegramente todos los Anexos.

No obstante todo lo anterior, la medida adoptada por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de prorrogar el plazo de presentación de solicitudes de ayuda hasta el día 17 de septiembre (decisión que se publicó en el Boletín Oficial de Aragón número 96, de 23 de agosto), puede considerarse que soluciona ambas disfunciones de un modo razonable.

El otro expediente tramitado se refiere al acuerdo suscrito entre la Diputación General y Antena 3 de Televisión S.A. para la emisión de una programación televisiva, y en él nos vamos a detener de modo singular.

Expediente D II - 29/93 - TOJA.

Acuerdo suscrito entre la Diputación General de Aragón y Antena 3 Televisión.

El día 15 de julio de 1993 el Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, D. Alfredo Arola Blanquet y el Porta-

voz Adjunto D. Ramón Tejedor Sanz del mismo Grupo Parlamentario, presentaron un escrito en el que se nos solicitaba la elaboración de un Informe sobre la legalidad del acuerdo que habían suscrito, el día 2 de julio de 1993, la Diputación General de Aragón y Antena 3 T.V. relativo a la emisión de una programación televisiva específica para la Comunidad Autónoma y otras actuaciones relacionadas con el medio.

Analizada la naturaleza del escrito, el día 19 de julio de 1993 se dictó Resolución admitiéndolo a trámite y abriendo expediente en ejercicio de la función encomendada al Justicia de tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés.

Recibido el expediente administrativo el día 6 de agosto de 1993 y analizados los documentos que en él constaban, el día 3 de septiembre se dictó la siguiente Resolución:

DELIMITACIÓN DE LA COMPETENCIA DEL JUSTICIA DE ARAGÓN

Como se ha puesto de manifiesto en los antecedentes, el Justicia de Aragón actúa en ejercicio de la función de tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés, según prevé el Capítulo III de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón.

Antes de entrar en el fondo del asunto es preciso delimitar las cuestiones objeto de supervisión, que se ven afectadas por la presentación por la Coalición Izquierda Unida de un Recurso Contencioso-Administrativo por presunta violación del artículo 20.3 de la Constitución Española, habiéndose admitido a trámite el mismo por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

El artículo 15.2 de la Ley 4/1985 del Justicia de Aragón establece que El Justicia no entrará en el examen de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si iniciada su tramitación se interpusiera o formulase por persona interesada demanda, denuncia, querrela o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional. Ello no impedirá, sin embargo la investigación sobre la problemática general que, en su caso, se derive de la queja presentada".

Aunque en el presente caso no se trata propiamente de un expediente de queja, ni se actúa en el ejercicio de las funciones previstas en el Capítulo I de la protección y defensa de los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos, en el que se inserta el precitado artículo 15.2, procede la aplicación analógica del mismo a este Expediente.

De lo expuesto se deduce que el Justicia de Aragón somete a examen el acuerdo entre la Diputación General de Aragón y Antena 3 T.V., con exclusión expresa de las cuestiones atinentes a la presunta violación del artículo 20.3 de la Constitución Española que, por encontrarse sub iudice, quedan sustraídas a la competencia del Justicia por imperativo legal.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

Naturaleza Jurídica del acuerdo suscrito entre la Diputación General de Aragón y Antena 3 T.V.

En materia de contratos, el artículo 8 de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón establece que una Ley de Cortes de Aragón regulará la contratación, sin perjuicio de la legislación básica del Estado. La Ley Autonómica no se ha aprobado todavía, por lo que entra en juego la legislación estatal a la que hace referencia dicho artículo.

Examinado el contenido del acuerdo, el mismo puede incardinarse en el supuesto previsto en el artículo 2.7 de la Ley de Contratos del Estado al existir una pluralidad de negocios jurídicos interconectados, que en su conjunto no constituyen un contrato típico de los regulados en la Ley de Contratos del Estado y ello no obsta para que deba quedar sujeto en cuanto a su preparación, adjudicación y efectos, a la normativa prevista en el contrato de gestión de servicios públicos, puesto que así se establece en el párrafo in fine del precitado artículo 2.

Procede pues, a la luz de dichas reglas la disección y análisis de los diversos negocios jurídicos que integran el acuerdo.

I.— CONTRATO DE ASISTENCIA TÉCNICA

El Decreto 1005/74, de 4 de Abril, regula los contratos celebrados con Empresas Consultoras o de Servicios y en su artículo 3 incluye entre el objeto de dichos contratos, la realización de servicios técnicos, económicos, industriales, comerciales, o cualesquiera otros de naturaleza análoga. En el caso examinado, el objeto de realización, producción y emisión de programación televisiva, puede incardinarse en el supuesto de realización de servicio técnico.

El artículo 2 del citado Decreto exige para ser Empresa Consultora o de Servicios:

" Para celebrar contratos de asistencia con el Estado y sus Organismos autónomos, las Empresas consultoras o de servicios deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Ser personas físicas o jurídicas, españolas o extranjeras, cuya finalidad o actividad tenga relación directa con el objeto del contrato, según resulte de sus respectivos Estatutos o reglas fundacionales o se acredite debidamente y disponga de una organización con elementos personales y materiales suficientes para la debida ejecución del contrato.

b) Tener plena capacidad de obrar y no estar incursas en las prohibiciones que contiene el artículo 9 de la Ley de Contratos del Estado. A tales efectos se exigirá que las personas físicas y los administradores de las personas jurídicas, no estén incursos en los supuestos previstos en la Ley 25/1983, de 26 de diciembre, sobre incompatibilidades de altos cargos, ni en los de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas. Cuando se trate de personal sujeto a esta última Ley, deberá acreditarse previamente a la adjudicación definitiva del contrato la concesión de la correspondiente compatibilidad, así como su sometimiento a la normativa de incompatibilidades vigente en el momento de la contratación.

c) *Haber obtenido la clasificación adecuada al objeto del contrato, si el presupuesto de éste excede de 10.000.000 pesetas. Los contratos para la realización de trabajos específicos y concretos, no habituales, que se celebren por las Administraciones Públicas se regularán por el Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio.*"

Por su parte el artículo 1 del mencionado Decreto establece: "Los contratos de asistencia que se celebren por la Administración del Estado y sus Organismos autónomos con Empresas Consultoras o de Servicios, se regularán por las normas de este Decreto y, supletoriamente, por las disposiciones que la legislación de contratos del Estado dedica a los de naturaleza administrativa, en especial las referentes al contrato de obras".

Item más, hay que indicar que el artículo 9 de la Ley de Contratos del Estado señala con carácter general los requisitos que deben reunir los contratistas. Dicho artículo se desarrolla en el artículo 23 del Reglamento General de Contratación y son los siguientes (definidos como "numerus clausus"):

"Están facultadas para contratar con la Administración las personas naturales y jurídicas, españolas o extranjeras que, teniendo plena capacidad de obrar, no se hallen comprendidas en alguna de las circunstancias siguientes:

1. Haber sido condenadas mediante sentencia firme o estar procesadas por delitos de falsedad o contra la propiedad.

2. Haber sido declaradas en quiebra, concurso de acreedores o insolventes fallidas en cualquier procedimiento, o haber iniciado expediente de suspensión de pagos o presentado solicitud judicial de quiebra o de concurso de acreedores, mientras, en su caso, no fueran rehabilitadas.

3. Haber dado lugar, por causa de la que hubiesen sido declaradas culpables, a la resolución firme de cualquier contrato que hubiesen celebrado con la Administración

4. Haber sido sancionadas con carácter firme, mediante acuerdo de Consejo de Ministros por infracción administrativa en materia de disciplina de mercado.

5. Haber cometido cualquier otra falta grave en materia profesional distinta de las comprendidas en los apartados anteriores.

6. Estar incurso la persona física o los administradores de la persona jurídica en alguno de los supuestos de la Ley 25/1983, de 26 de diciembre, sobre incompatibilidades de altos cargos o de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

7. No hallarse debidamente clasificadas, en su caso, conforme a lo dispuesto en este Reglamento o no acreditar la suficiente solvencia económica, financiera y técnica.

8. No hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o de Seguridad Social, impuestas por las disposiciones vigentes.

9. Haber incurrido en falsedad grave al facilitar a la Administración las declaraciones exigibles en aplicación de las disposiciones de este Reglamento.

10. No hallarse inscritas, en su caso, en un Registro profesional en las condiciones previstas por la legislación del país donde están establecidas.

La prohibición de contratar comprendida en los apartados 1, 3, 4, 5, 8 y 9 de este artículo se apreciará en la forma que se determina en el artículo 23 bis siguiente de este Reglamento, atendiendo, en su caso, a la existencia de dolo o manifiesta mala fe en el contratista y a la entidad del daño causado a los intereses públicos, sin que en ningún caso pueda exceder de cinco años.

La prueba por parte de los empresarios de su capacidad para contratar con la Administración, en relación con las situaciones indicadas en los precedentes apartados, podrá acreditarse mediante testimonio judicial o certificación administrativa, según los casos, y cuando dicho documento no pueda ser expedido por la Autoridad competente, podrá ser sustituido por una declaración responsable, otorgada ante una Autoridad judicial, administrativa, Notario público u organismo profesional cualificado.

Las adjudicaciones de contratos en favor de personas que carezcan de la capacidad de obrar necesaria o que estén incursas en cualquiera de las prohibiciones del presente artículo serán nulas de pleno derecho. Sin perjuicio de ello, el órgano de contratación podrá acordar que el empresario continúe la ejecución del contrato, bajo las mismas cláusulas, por el tiempo indispensable para evitar perjuicios al interés público correspondiente (artículo 9 de la Ley de Contratos del Estado).

El órgano de contratación puede recabar del empresario aclaraciones sobre los certificados y documentos presentados o requerirle para la presentación de otros complementarios.

A efectos de las prohibiciones para contratar originadas por las causas a que se refiere este artículo, las autoridades y órganos competentes notificarán a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa todas las sanciones y resoluciones firmes recaídas en los procedimientos correspondientes para que a la vista de los mismos pueda incoarse por la expresada Junta el expediente al que se refiere el artículo 316 de este Reglamento o adoptarse la Resolución que proceda".

Previamente a la celebración de cualquier tipo de contrato, por parte de la Administración, se exigen unos actos preparatorios previstos en el artículo 10 del Reglamento General de Contratación y que son los siguientes:

"Son reglas generales sobre preparación, competencia y adjudicación aplicables a todos los contratos del Estado, salvo que sus normas administrativas especiales dispongan lo contrario, las siguientes:

1. La necesidad de consignación presupuestaria previa, si el contrato origina gastos para el Estado.

2. La competencia general para celebrarlo de los Jefes de los Departamentos o Autoridad en quien se delegue o desconcentre la función.

3. La preparación mediante expediente, donde constarán las cláusulas administrativas y técnicas del contrato a celebrar y la aprobación del gasto, en su caso.

4. La fiscalización previa de los actos administrativos de contenido económico, relativo a los contratos.

5. La adjudicación del contrato atendiendo a los principios de publicidad y concurrencia, salvo que esto no sea posible o conveniente a los intereses públicos.

6. La formalización del contrato en documento notarial o administrativo".

En concordancia con este artículo, el artículo 14.2 de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón encomienda la fiscalización de los actos, documentos y expedientes a la Intervención General de la Comunidad Autónoma de Aragón.

El artículo 65.1.a) de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, por su parte, prevé la obligación de la intervención crítica o previa a los supuestos contemplados en el artículo anteriormente citado.

Por otro lado, el artículo 13 de la vigente Ley de Contratos del Estado, señala que los contratos que celebra el Estado se regirán por los principios generales de publicidad y concurrencia, pudiéndose añadir a ellos, por imperativo constitucional los principios de no discriminación (artículo 14 de la Constitución Española) y objetividad (artículo 103 de la Constitución Española).

El artº. 38.2 de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón declara nulos de pleno derecho los actos administrativos en cuya virtud se adquieran compromisos de gasto sin crédito presupuestario bastante.

Es necesario contemplar, asimismo, lo previsto en el artº. 41 del Reglamento General de Contratación que, al regular la invalidez de los contratos, señala que serán nulos de pleno derecho los actos administrativos previos o de adjudicación que carezcan de consignación presupuestaria.

Finalmente, el Decreto 66/1.992, de 28 de Abril, de la Diputación General de Aragón en su artículo 3. uno, 2 g), h) e i), prevé la realización de un informe previo por parte de la Comisión de Ordenación y Racionalización Administrativa.

A la vista de la normativa citada, toda ella ius cogens indisponible por la Administración, se observan las siguientes:

INFRACCIONES JURÍDICAS

PRIMERO.— Falta de consignación presupuestaria en el ejercicio de 1.993 en el Programa 126.1 (Radio y Televisión) del Departamento de Presidencia y Relaciones Insti-

tucionales, para poder celebrar el Contrato de Asistencia Técnica con Antena 3 T.V.

En efecto, dicho contrato debería disponer de consignación en el concepto presupuestario 699 (inmovilizado inmaterial) y no existe tal consignación. De la falta de consignación presupuestaria podría deducirse la concurrencia de una causa de nulidad de pleno derecho. No obstante esa nulidad, puede derivarse la exigencia de responsabilidad patrimonial a la Diputación General de Aragón.

Por otra parte los únicos conceptos existentes en ese programa (693 y 695) están destinados textualmente a "Instalación RTV aragonesa" (Proyecto 1/92) y "Equipamiento RTV aragonesa" (Proyecto 1/93).

SEGUNDO.— Es significativa la ausencia de fiscalización previa de la Intervención General de la Diputación General de Aragón, faltando el Documento contable "A" de autorización de gasto, con especificación de la aplicación presupuestaria pertinente.

Este defecto podría dar lugar a una anulabilidad del contrato, sin perjuicio de la posible subsanación por el procedimiento de convalidación regulado en el artículo 72 de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón, si bien en el presente caso no es posible la convalidación al no existir consignación presupuestaria.

TERCERO.— Omisión de requisitos legales de la capacidad del contratista.

Examinad el pliego de cláusulas administrativas particulares, no figura el requisito legal de tener clasificación para poder contratar con la Administración, que en el presente caso, se incardinaría en el Grupo III (Servicios), subgrupo 3 (Servicios de información, publicidad, administrativos y comunicaciones), de los definidos en la Orden de 24 de noviembre de 1982, modificada por Orden de 30 de enero de 1991, del Mº. de Economía y Hacienda.

CUARTO.— Inclusión en los Pliegos de condiciones de requisitos de capacidad del Contratista no previstos en la Ley.

La exigencia de que el contratista sea una empresa privada no está prevista en la Ley, que no diferencia a los efectos de ser contratista entre personas jurídicas de titularidad pública o privada.

Pero es más, la Ley 4/1980, de 10 de enero, por la que se aprueba el Estatuto de la Radio y Televisión, en su artículo 5, apartado 2º, señala: "Radio y Televisión Española, como Entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica propia, estará sometida exclusivamente a este Estatuto y a sus disposiciones complementarias. En sus relaciones jurídicas externas, en las adquisiciones patrimoniales y contratación estará sujeta, sin excepciones, al Derecho Privado".

Igualmente, se incluye la condición no prevista legalmente de que la Empresa Contratista esté prestando con anterioridad emisión regionalizada. Sin embargo, ningún impedimento jurídico ni material existe para que Empresas

que actualmente no realizan emisiones regionalizadas pudieran hacerlas.

En efecto, el artículo 4.2 de la Ley 10/88, reguladora de la Televisión Privada, permite la emisión de programas para cada una de las zonas territoriales que se delimiten en el Plan Técnico de la Televisión Privada aprobado por Real Decreto 1362/1988, de 11 de noviembre. (En concreto, Aragón se situaría en la zona regional I junto con La Rioja y Navarra). Por lo tanto, todas la televisiones privadas pueden emitir regionalmente.

Excluir a priori a dichas Empresas sería tanto como excluir a priori de los contratos de obras a las Empresas que no realizan actualmente obras en el territorio de Aragón.

Por otra parte, Radio Televisión Española, que realiza emisión regionalizada (con mayor grado de cobertura) quedaría excluida por el argumento anteriormente expuesto de su titularidad pública.

Estas exclusiones, amén de ilegales, podrían reputarse como arbitrarias y discriminatorias. Se ha impedido con todo ello la libre concurrencia de ofertas, no obstante la pluralidad de Empresas, con posible capacidad legal a priori de poder participar, infringiéndose con esta conducta los principios generales de la contratación y desviándose del fin legal de obtener de la concurrencia de las ofertas, las mejores condiciones para el interés público. Las potestades administrativas son poderes funcionales y vicarios atribuidos por el ordenamiento jurídico para fines específicos, cuyo incumplimiento priva de legitimidad para su ejercicio.

QUINTO.— Falta del informe previo preceptivo de la Comisión de Ordenación y Racionalización Administrativa (Decreto 66/1992, de 28 de abril, de la Diputación General de Aragón).

Se trata de un servicio o asistencia vinculado a la consecución de objetivos asignados a la Diputación General de Aragón (vertebración de Aragón, promoción de la cultura, desarrollo social, promoción institucional...). Encaja, por tanto, en el artículo 3, uno, 2, g) y h) y afectaría también al apartado i) del mismo artículo (Plan de Comunicaciones) así como a las previsiones generales de plantillas de personal y contratos de asistencia técnica, dado que se podría disminuir el importe económico y el número de personas dedicadas a esos objetivos en el propio Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales o en los restantes Departamentos.

El informe es preceptivo y se ha omitido. De acuerdo con la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el defecto puede ser subsanado mediante convalidación (artículo 67).

II.— CONTRATO DE ARRENDAMIENTO DEL BIEN INMUEBLE Y EL EQUIPAMIENTO DEL MISMO

Naturaleza jurídica de los bienes objeto del contrato.

El artículo 31 de la Ley 8/1987, de 15 de abril, reguladora de la Organización y Control Parlamentario de la

Corporación Aragonesa de Radio y Televisión, establece lo siguiente:

“ El patrimonio de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión, así como el de sus sociedades, quedará integrado en el Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón y tendrá la consideración de dominio público, como patrimonio afecto al servicio público correspondiente, estando exento de toda clase de tributos o gravámenes”.

Por su parte, el artículo 1 crea dicha Corporación y así se dice textualmente:

“ Por la presente Ley se crea la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión y se regulan los servicios de radiodifusión y televisión de la Comunidad Autónoma de Aragón. El ámbito geográfico de estos servicios abarca la totalidad del territorio de Aragón”.

Sus órganos todavía no se han constituido, pero conforme al artículo 3, la Corporación tiene personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Los bienes objeto del contrato pertenecen a la Corporación Aragonesa de Radio Televisión, siendo bienes de dominio público, afectados al Servicio Público por imperativo del precitado artículo 31.

Item más, la Ley 3/1992, de 17 de marzo, por la que se concede a la Diputación General de Aragón un crédito extraordinario por un importe de 1.100 millones de pesetas establece, tanto en su parte expositiva como dispositiva, que el destino de la inversión es la construcción del edificio de la sede de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión, por ello se incardina en el Programa 126.1 “Corporación Aragonesa de Radio y Televisión” y el concepto 622, por tratarse de una Inversión real, financiada con endeudamiento.

La Ley 8/1992, de 27 de mayo, fijó las características básicas de la operación de endeudamiento autorizado por la 3/1992, reiterándose que dicha operación de endeudamiento por la Diputación General de Aragón tenía por finalidad la construcción del edificio sede de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión.

A la vista de lo expuesto es patente que los bienes objeto del contrato son patrimonio de la Corporación, dominio público, afectos al Servicio Público.

El artículo 33 de la Ley de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Aragón establece que la afectación legal podrá referirse a uno o varios bienes de forma concreta o de forma genérica a todos los que tengan determinada naturaleza, carácter o condición, siendo en el presente caso el segundo supuesto como hemos visto.

El artículo 38.2 del mismo texto legal, establece, que si la previa afectación se hubiera producido por la Ley, la ulterior desafectación deberá realizarse del mismo modo.

Examinado el Expediente Administrativo, se aprecia la existencia de una Orden afectando el bien y otra desafectándolo.

La primera de ellas, conforme a la doctrina del Consejo de Estado, es de contenido idealmente imposible, puesto que no se puede conceptualmente afectar un bien que ya estaba afectado por Ley.

Como ha señalado la doctrina científica, el acto de afectación es aquél en virtud del cual se vincula al uso o servicio público un bien que previamente no lo estaba. Para los bienes ya afectados no cabe la afectación sustantiva, sino en todo caso una mutación demanial lo que no es el caso.

La desafectación por Orden infringe el principio de reserva legal, contradiciendo toda la legislación aplicable precitada lo que podría dar lugar a la nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 62 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dado que, como hemos indicado, la desafectación es competencia de las Cortes de Aragón. Se ha traído pues al tráfico jurídico, un bien que por su naturaleza demanial, está sustraído al mismo con vulneración de la legalidad.

III.— SUBVENCIÓN AL MÁSTER DE T.V.

La realización del Máster por Antena 3 T.V. va dirigido a terceros indeterminados, que serán los participantes en dicho Máster. No sería pues la Diputación General de Aragón la receptora de contraprestación alguna, por lo que la transferencia corriente a la Empresa Antena 3 T.V. tendría la naturaleza jurídica de "Subvención".

Debería existir consignación presupuestaria en el Programa 126.1 del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Aragón para 1993, dentro del concepto 479 (Transferencias Corrientes a empresas privadas financiadas con recursos propios) y no existe tal, lo que podría determinar la nulidad de pleno derecho de acuerdo con el artº. 38.2 de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Resulta destacable el alto grado de indefinición del contenido del "Máster", al no precisarse ni su duración en horas lectivas, ni las materias a impartir, ni el número de alumnos, ni el coste de la matrícula, ni en suma ningún elemento que permita definir en qué consistirá dicho "Máster", lo que resulta sorprendente dada la cuantía de la subvención.

Item más, hay que señalar que la norma reguladora en materia de Subvenciones, la Disposición Adicional Segunda de la vigente Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón, exige, como regla general para su concesión, los requisitos de publicidad y concurrencia, así como objetividad en su concesión. Dicha norma sólo permite la concesión directa de subvenciones en tres supuestos que no concurren en este caso.

En definitiva, no se han cumplido los requisitos de publicidad y concurrencia, lo que podría derivar en causa de anulabilidad de la concesión. Tampoco se ha procedido a la fiscalización previa. Todo lo predicado respecto del contrato de asistencia técnica, se puede hacer extensivo a la subvención del Máster.

IV.— CUESTIONES INCIDENTALES

Amén de las ilegalidades sustanciales relacionadas ut supra se aprecian otras irregularidades, que a continuación se señalan:

PRIMERO.— *Diferencias entre el texto del acuerdo autorizado por la Diputación General y el firmado por la Diputación General y Antena 3 T.V.*

1.— La Diputación General, ajustándose de modo estricto al Pliego de Prescripciones Técnicas, autoriza a firmar el acuerdo expresando unos mínimos para cada programa, fijados únicamente en minutos.

El acuerdo que se firma se refiere a minutos comerciales, expresión más restrictiva en el tiempo, ya que en ella se incluyen los minutos de publicidad (10 por ciento del tiempo de emisión, con un máximo de 10 minutos por hora, según el artículo 15 de la Ley 10/88, de la Televisión Privada).

2.— La Diputación General, al autorizar la firma del acuerdo y ajustándose de modo estricto al Pliego de Prescripciones Técnicas, establece que los programas informativos se emitan en las "Franjas horarias que permitan la máxima audiencia".

Según Ecotel las franjas de mayor audiencia son la de sobremesa (13:30 a 16:30 horas) y la llamada prime time (21:00 a 24:00 horas). El acuerdo firmado fija las franjas horarias concretas entre las 14:00 y las 15:00 horas y entre las 19:30 y las 21:30 horas). La segunda franja horaria indicada sólo coincide media hora con la de "prime time".

SEGUNDO.— *Valoración del inmueble y equipamiento a efectos del contrato de arrendamiento.*

En el Informe de valoración obrante en el expediente no parece tomarse en cuenta para su cálculo el valor del suelo y los intereses de la deuda pública que se suscribió para financiar la inversión.

TERCERO.— *Bastanteo del Poder del representante de la Empresa*

Dicho bastanteo se realiza con posterioridad a la firma del acuerdo, ya que el mismo es bastanteo el 17 de julio de 1993 y el acuerdo se firma el 2 de julio de 1993.

V.— DEFENSA DEL ESTATUTO DE AUTONOMÍA

PRIMERO.— *LA COMPETENCIA EN MATERIA DE RADIOTELEVISIÓN.*

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 23 de marzo de 1982, ha establecido la doctrina de que en materia de radio y televisión "para interpretar debidamente la normativa aplicable al caso el bloque de constitucionalidad que ha de servir de base... hay que partir del hecho de que la Constitución se remite con carácter general a los Estatutos para que éstos determinen las competencias autonómicas. Así el artículo 149.1.27º de la Constitución,

al atribuir al Estado competencia exclusiva sobre las normas básicas, lo hace sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas”.

En ejercicio de dichas competencias, las Cortes de Aragón aprobaron la Ley de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión. Es patente que el legislador autonómico a través de la citada Ley ha creado la Institución que corporeiza y da efectividad al título competencial del Estatuto de Autonomía de Aragón. Dicha Institución a través de su organización y patrimonio constituye la base material del ejercicio de la competencia.

SEGUNDO.— LA AUTOVULNERACIÓN DE LA GARANTÍA INSTITUCIONAL DE LA AUTONOMÍA.

Del examen del acuerdo D.G.A.-Antena 3 T.V. se desprende que la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión se ve privada del edificio y equipamiento que habrían de servir para realizar su función. De esta forma dicha corporación se reduce a un ente fantasmagórico no susceptible de ejercer sus funciones.

En este sentido hay que destacar que el Tribunal Constitucional, entre otras, en su Sentencia de 28 de julio de 1981, en relación con la garantía institucional de autonomía, ha sentado la doctrina de que “dicha garantía es desconocida cuando la Institución es limitada de tal modo que se le priva prácticamente de sus posibilidades de existencia real como Institución para convertirse en un simple nombre”.

En el presente caso la privación de la base material del ejercicio de la competencia estatutaria reduce la misma a un mero nombre, puesto que el instrumento institucional, que el desarrollo legislativo ha previsto, queda vacío de contenido, lo que supone una autovulneración del Estatuto de Autonomía de Aragón.

El acuerdo se realiza en fraude al Estatuto y a la legislación de desarrollo.

El Justicia de Aragón asume como misión específica, de acuerdo con el artº. 33.1.b y c del Estatuto de Autonomía de Aragón, la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés y la Defensa del Estatuto.

En su virtud, y en uso de las facultades conferidas en la Ley 4/1985, de 27 de junio,

RESUELVO

PRIMERO.— *La abstención de actividad supervisora respecto de la posible vulneración del artículo 20.3 de la Constitución Española por el acuerdo suscrito entre la Diputación General de Aragón y Antena 3 T.V.*

SEGUNDO.— *En cuanto a la problemática general de dicho acuerdo, formular RECOMENDACIÓN FORMAL a la Diputación General de Aragón para que se proceda a la anulación del mismo por el procedimiento previsto en el artículo 102 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

TERCERO.— *Trasladar esta Recomendación, junto con la motivación íntegra que antecede al Excmo. Sr. Presidente de la Diputación General de Aragón.*

Con posterioridad a esta Resolución, se tuvo conocimiento de la existencia de una modificación de créditos y un acuerdo de convalidación de lo actuado por parte de la Diputación General.

En la consideración de que dichos actos no alteraban lo sustancial del informe y resolución de esta Institución, pero hacían conveniente una ampliación aclaratoria, el día 18 de octubre de 1993 se dictó la siguiente Resolución complementaria:

En primer lugar, hay que abordar una cuestión de orden procedimental.

El artículo 83.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, da un plazo de 10 días para la evacuación de informes. El Justicia de Aragón dió a la D.G.A. el plazo legal para remitir informes y documentación complementaria del expediente remitido. Superado dicho plazo, la D.G.A. no procedió a evacuar informe alguno, y por tanto es exclusivamente imputable a la D.G.A. que no se tuvieron en cuenta en la resolución del Justicia los actos posteriores al acuerdo de 2 de julio de 1993.

El artículo 47 de la precitada Ley 30/1992 establece que los plazos legales obligan tanto a la Administración como a los interesados en los procedimientos.

En cuanto al fondo, hay que resaltar que la cuestión clave permanece inalterable: El acuerdo de 2 de julio de 1993, que implicaba una adjudicación y el compromiso de gastos correspondiente, se efectuó sin que existiese crédito presupuestario atendiendo a la clasificación económica, funcional y por programas, como exige la ley. Consta en esta Institución certificado de la Intervención general que acredita dicho extremo (se adjunta dicho certificado).

Como señalan el catedrático Herrero Suazo y el interventor Querol Bellido en su obra Técnicas presupuestarias de la Administración Pública, “para la realización de gastos - trámite previo a la de los pagos - es preciso disponer de crédito que permita su cobertura. Dado que los créditos sólo pueden dedicarse a la finalidad específica para la que hayan sido autorizados y no pueden adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe del crédito correspondiente, es indispensable, cuando hayan de realizarse gastos que no dispongan para su cobertura de crédito hábil o el existente sea insuficiente, crear o suplementar el crédito antes de adquirir los compromisos correspondientes”.

La falta de consignación presupuestaria es una causa de nulidad de pleno derecho prevista en los artículos 38 de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma, 60 de la Ley General Presupuestaria y 41 del Reglamento de Contratación.

Los actos nulos de pleno derecho no son susceptibles de subsanación o convalidación a posteriori.

El legislador no se ha limitado a señalar la falta de consignación como infracción del ordenamiento jurídico, sino que de forma expresa y reiterada ha establecido que es una causa de nulidad de pleno derecho, sin establecer ninguna distinción o excepción.

El artículo 67 de la Ley 30/1992 circunscribe la posibilidad de subsanación de defectos y convalidación a los actos anulables.

La Diputación General interpretó incorrectamente el alcance del acto de convalidación previsto en el artículo 72 de la Ley de Hacienda de la Comunidad Autónoma.

El objeto de convalidación es procedimental o formal. En concreto, se trata de la ausencia de fiscalización previa, es decir, de la emisión del informe de la Intervención, que es un supuesto de mera anulabilidad, pero no de la falta de consignación presupuestaria, que es defecto sustantivo insubsanable puesto que, como se ha indicado, es una causa de nulidad de pleno derecho.

Hay que concluir indicando que el Tribunal Supremo y el Consejo de Estado, con carácter excepcional, han admitido en alguna sentencia y dictamen aislados la posibilidad de convalidación de la falta de consignación previa, exclusivamente en los supuestos en que el particular ha realizado ya la obra o servicio, puesto que se producirá, en caso contrario, un enriquecimiento injusto por parte de la Administración (sentencia de 4 de julio de 1966 y Dictamen de 12 de julio de 1974).

En realidad, no se trataría de una convalidación, imposible en un acto nulo, sino más bien de una habilitación presupuestaria para hacer frente a la responsabilidad derivada de un acto nulo.

En el presente caso, antes de que se iniciara la contraprestación, la Diputación General ha procedido a la suspensión del acto y, por tanto, no se ha producido enriquecimiento injusto."

El certificado de la Intervención General de la Diputación General de Aragón a que se hacía referencia en esta Resolución complementaria que hemos transcrito, dice literalmente lo siguiente:

"Doña Hortensia Bielsa Frago, Jefe del Servicio de Gestión de la Contabilidad de la Intervención General de la Diputación General de Aragón.

CERTIFICO: Que examinados los registros contables y cuantos antecedentes obran a mi cargo en este Servicio, se ha comprobado que al día 2 de julio de 1.993 en el programa 126.1 "Radio y Televisión" adscrito al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, no existían abiertos en contabilidad de la Diputación General de Aragón los conceptos 479, 699

y 779 del mencionado programa, en consecuencia no podían tener consignación presupuestaria.

Y para que conste, a petición del Justicia de Aragón y de conformidad con lo establecido en el artículo 2º. 1 g) del Decreto 213/1.992 de 17 de noviembre, expido la presente, con el VºBº del Interventor General, en Zaragoza a once de octubre de mil novecientos noventa y tres."

La Recomendación fue aceptada por la Diputación General, que acordó el día 6 de octubre de 1993, iniciar el expediente de revisión de oficio de los Acuerdos de 2 de julio de 1993, solicitando informe del Consejo de Estado por los posibles motivos de nulidad o anulabilidad de los mismos. Simultáneamente, se resolvió suspender cautelarmente los citados Acuerdos, al amparo del artículo 104 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

El Consejo de Estado emitió dictamen sobre la cuestión planteada el día 28 de diciembre de 1993 en el que se afirmaba que no procedía entrar a examinar la revisión de oficio planteada.

Es oportuno hacer constar que el dictamen del Consejo de Estado no contradice en modo alguno el sentido del informe emitido por esta Institución, dado que apoya exclusivamente en una circunstancia sobrevenida con posterioridad a la realización de nuestro Informe, y que ha consistido en la interposición por el Partido Socialista Obrero Español de un recurso contencioso-administrativo ordinario solicitando la anulación de los acuerdos de 2 de julio de 1993.

Realizada esta precisión, podemos señalar que la argumentación utilizada por el Consejo de Estado es la siguiente:

"I.— ... Como motivos o causas de la revisión y, en consecuencia, de la eventual nulidad o anulabilidad del acto en cuestión, acoge la Diputación General de Aragón los formulados en la recomendación del Justicia Mayor. La cuestión tiene una posible proyección respecto de la libertad de expresión y derecho a la información en el marco constitucional del artículo 20, núm. 3 de la Constitución. Sin embargo, no cabe proceder a su examen por existir razones que lo impiden en el ámbito del procedimiento de revisión de oficio a que la consulta se contrae.

II.— Plantea el supuesto en cuestión la revisión de oficio por el órgano ejecutivo de la Diputación General de Aragón de los Acuerdos adoptados por dicho órgano en fecha 2 de julio de 1993 y en los que se decidió la celebración del denominado "Convenio-programa de colaboración" con la empresa Antena 3 de Televisión S.A.

Con carácter previo a cualquier otra consideración, procede examinar la situación de pendencia jurisdiccional que afecta al expediente en cuestión. En efecto, de un lado los citados Acuerdos de 2 de julio han sido objeto del proceso de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales (regido por la Ley 62/1978,

de 26 de diciembre) habiendo sido dictada Sentencia en la que se declara la inadmisibilidad del mismo.

De otro, pende un proceso contencioso-administrativo ordinario interpuesto por el Partido Socialista Obrero Español ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Como ya tuvo ocasión de declarar este Consejo de Estado en el dictamen 51.914 de 2 de noviembre de 1989, acerca de una excepción de litispendencia planteada en tal ocasión a la continuidad de la revisión de oficio, existe un principio general, consagrado por las leyes procesales y aceptado sin discusión alguna por la doctrina y la jurisprudencia, en virtud del cual cuando un asunto se encuentra "sub iudice" ningún otro juez o Tribunal puede entrar a conocer del mismo.

En el fondo subyace el principio "non bis in idem", que se proyecta en las dos clásicas excepciones de litispendencia (ningún otro proceso simultáneo sobre el mismo asunto) y de cosa juzgada (ninguna otra decisión sobre lo ya decidido).

El problema que ahora se nos plantea es el de decidir si esta misma regla de "cierre procesal" y absorción plena de toda la competencia para conocer del asunto por parte del juzgador llamado a decidir un determinado pleito, debe también aplicarse en los procedimientos administrativos y, concretamente, en el procedimiento de revisión de oficio...

La respuesta necesariamente tiene que ser afirmativa, por muchas razones: En primer lugar, porque el fundamento último del principio (ahorrar esfuerzos procesales innecesarios y evitar posibles fallos contradictorios) es igualmente válido y aplicable en los procedimientos administrativos.

Se añade, por otra parte que, " si los órganos jurisdiccionales que están llamados a decir la última palabra en punto a la legalidad de los actos administrativos (artículo 106 de la Constitución) tienen que sujetarse a esta regla inexorable del " non bis in idem", no hay ninguna razón para que la Administración, al hacer uso del privilegio que la ley le otorga de revisar en primera instancia la legalidad de sus propios actos, disponga de mayores facultades que los propios órganos jurisdiccionales que son los que tienen que decidir en última instancia".

Concluye en este sentido el Dictamen citado alegando que " el procedimiento administrativo está regido por unos principios análogos, cuando no idénticos, a los que se aplican en los procesos judiciales; y con mayor razón cuando se trata de los procedimientos revisores que regulan los artículos 109 y 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo (hoy 102 y 103 de la nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de 30 (sic) de noviembre de 1992) que son "quasi judiciales".

Se alega, finalmente que la pendencia de un proceso judicial interfiere la firmeza del acto enjuiciado, sin perjuicio de su ejecutividad, si no se produce un acuer-

do expreso de suspensión de la ejecución. La litispendencia puede ser alegada y debe prosperar en los procedimientos de revisión de oficio siempre que resulte acreditado que, sobre el mismo asunto, esto es, sobre la legalidad del acto cuya revisión de oficio se pretende, se halle pendiente la resolución de un proceso ante los Tribunales de Justicia competentes.

Hasta aquí la doctrina de este Consejo de Estado, reflejada en el aludido dictamen.

En efecto, es cierto que la litispendencia es una figura propia del proceso judicial y en él, en la doctrina y jurisprudencia, ha recibido su construcción, definiendo sus perfiles. Se daría, pues, litispendencia cuando la misma pretensión que se formula en un proceso está siendo conocida ya por otro órgano jurisdiccional, y aquí la interrelación es entre un proceso jurisdiccional y un procedimiento administrativo de revisión, y aún podría añadirse que los ámbitos de la "cognitio" no son en uno y otro, necesariamente coincidentes. Sin embargo, la referencia a la indicada figura procesal, a los fines ahora considerados, es oportuna y significativa.

En el caso que nos ocupa, pese a que no se tiene aún constancia en el Consejo de Estado de la formalización de la demanda y la contestación a la misma, si consta la admisión del recurso y que éste se dirige (según el escrito de interposición del mismo y la Providencia por la que se admite a trámite, emplazando a la Administración demandada) contra el Acuerdo de 2 de julio de 1993 y contra el Convenio suscrito entre la Diputación General de Aragón y Antena 3 de Televisión, S.A., así como contra la desestimación presunta de la impugnación que se realizó de dicho Acuerdo por la formación política recurrente.

Cabría decir que, en tanto el acto es susceptible de revisión en toda su amplitud a través de los recursos ordinarios o en cuanto su legalidad se halla ya cuestionada ante los Tribunales, puede no resultar pertinente - y tal acaece en el caso objeto del expediente - el ejercicio de la potestad de revisión de oficio en vía administrativa (acerca del sentido y alcance de esta potestad se ha pronunciado la doctrina del Consejo de Estado, habiendo subrayado los rasgos de excepcionalidad de este mecanismo revisor en el dictamen 54.336, de 25 de octubre de 1990, por ejemplo).

En virtud de lo expuesto, el Consejo de Estado es de dictamen:

Que en el estado actual, no procede entrar a examinar la revisión de oficio planteada."

3. Expedientes relativos al Derecho Civil Aragonés

Incluimos aquí siete expedientes de información sobre diversos aspectos concretos del Derecho aragonés (vecindad civil, testamentos, régimen económico conyugal...).

Especial referencia merecen dos expedientes. El primero de ellos (D II - 17/93 - TOJA) se ha iniciado como consecuencia de un escrito que nos dirigió un Notario aragonés

y en el que exponía los problemas que, en su opinión, existían con relación a la aplicación de las exenciones previstas en el artículo 48. I. B). 3 del Texto Refundido del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados a los supuestos contemplados en el artículo 29 de la Compilación. De acuerdo con este último artículo:

"Serán válidos aquellos pactos y declaraciones consignados en escritura pública, aun fuera de capítulos, por los cuales, a efectos de extender o restringir la comunidad, ambos cónyuges atribuyan a bienes muebles la condición de sitios, o a éstos la de muebles"

El expediente se encuentra aun en tramitación, si bien es de destacar que, dado el interés de la cuestión, fue objeto de una de las sesiones de los Terceros Encuentros del Foro de Derecho Aragonés, celebrados en los meses de Noviembre y Diciembre pasados, interviniendo como ponente el Notario D. José Manuel Enciso Sánchez y como coponentes el Director General de Asuntos Jurídicos y Relaciones Institucionales D. Rafael Santacruz Blanco y el Registrador de la Propiedad D. Joaquín J. Oria Almudí.

El segundo expediente que comentamos hace referencia a una cuestión planteada por un ciudadano sobre la religión a la que debe pertenecer el sacerdote ante el que se otorga el testamento ante Capellán regulado en el artículo 91 de la Compilación (D II - 9/93 - TOJA) y al que remitimos el siguiente informe:

Examinada la cuestión planteada por Ud. acerca de si el Testamento ante Capellán regulado en el artículo 91 de la Compilación de Derecho Civil de Aragón se puede otorgar también ante Pastores, Presbíteros o Sacerdotes no pertenecientes a la Iglesia Católica, con sumo gusto paso a informarle sobre ella.

El artículo 91.1 de la Compilación dispone expresamente que:

" Si no hubiere Notario o faltare certeza de que llegue a tiempo, podrá ser otorgado el testamento ante el Sacerdote con cura de almas del lugar, y dos testigos que aseveren conocer al testador, y éste a ellos, y sepan y puedan firmar."

De acuerdo con el artículo 3.1 del Código Civil: " Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas."

Pues bien, aplicando estos criterios podemos hacer las siguientes apreciaciones:

1.— El sentido propio de la expresión "sacerdote con cura de almas del lugar", en relación con el contexto en el que se emplean las expresiones "capellán", "párroco" (artículo 92 de la Compilación), "parroquia" (artículos 91 y 93), "iglesia" y "Santos Evangelios" (artículo 93), pone de manifiesto que se trata de términos específicos y peculiares de la religión católica

(según resulta del Código de Derecho Canónico, cánones 515 y siguientes).

2.— Los antecedentes históricos y legislativos permiten abundar en la anterior idea.

La regulación del testamento ante Capellán en la Compilación de Huesca de 1247 (Fuero I del Libro V) plasma una larga tradición consuetudinaria, en la que tenía una influencia decisiva la legislación canónica (así lo destacan entre otros Marceliano Isábal y Rivas Pérez). En concreto Rivas Pérez afirma que "la identidad de la forma testamentaria de las Decretales y ésta de nuestra Compilación es bien clara. Por ello cabría afirmar que la introdujo en nuestro Derecho Don Vidal de Canellas;" y que "... la influencia de la legislación eclesiástica es evidente; y tiene una singular significación si se considera esa Decretal como un caso en que la autoridad pontificia derogaba la vigencia del Derecho romano".

Por otra parte, en el Apéndice Foral de 1925 se afirma que podrá ser autorizante del testamento el Párroco o quien canónicamente le sustituya, así como cualquiera de los Capellanes o Pasioneros del Hospital de Nuestra Señora de Gracia.

3.— Sin embargo y frente a lo anteriormente expuesto, la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas las normas no parece acomodarse a esta situación, como Ud. muy bien señala.

En efecto, la Constitución Española de 1978 consagra el principio de igualdad y no discriminación (artículo 14) y garantiza, de modo explícito, la libertad religiosa (artículo 16) declarando que "ninguna confesión tendrá carácter estatal", si bien " los poderes públicos tendrán en cuenta las creencias religiosas de la sociedad y mantendrán las consiguientes relaciones de cooperación con la Iglesia Católica y las demás confesiones".

El artículo objeto de estudio no parece vulnerar de modo directo la Constitución, aunque no se acomoda del todo a los principios constitucionales referidos.

CONCLUSIONES

Primero.— Aunque algunos tratadistas recientes de Derecho aragonés (Merino Hernández, entre otros), han defendido una aplicación abierta del artículo 91 de la Compilación a cualquier otra confesión religiosa, (siempre que esté legalmente asentada en una determinada localidad y el autorizante del testamento sea el rector correspondiente de la misma), los términos estrictos del citado artículo no parecen permitirlo, dado el sentido literal del mismo y los antecedentes históricos y legislativos mencionados.

Segundo.— Debe defenderse una modificación de la Compilación que permita adaptar esta histórica institución aragonesa a las circunstancias sociales actuales, de modo que se posibilite el otorgamiento de testamento ante los rectores religiosos de cualquiera de las confe-

siones legalmente reconocidas en España, siempre que se cumplan las demás condiciones que establece el artículo 91 de la Compilación de Derecho Civil de Aragón.

4. Especial referencia al estado de observancia, aplicación e interpretación del Ordenamiento Jurídico Aragonés

En los anteriores Informes anuales de la Institución correspondientes a los años 1990, 1991 y 1992 se fue abordando de forma progresiva el cumplimiento de la obligación que impone el artículo 32 de la Ley reguladora del Justicia de Aragón, en cuya virtud:

“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 los mencionados años, el análisis se centró, exclusivamente, en el estado de observancia, aplicación e interpretación del Derecho Civil aragonés.

En el presente Informe, y con el propósito de procurar un mayor grado de cumplimiento de la exigencia que nos impone el artículo 32 de la Ley reguladora de la Institución, introducimos dos nuevos apartados en los que se da noticia:

—de la evolución durante 1993 de los problemas de constitucionalidad que afectan a normas aragonesas o a normas estatales por relación con las competencias asumidas en el Estatuto de Autonomía.

—de los recursos contenciosos-administrativos derivados de la aplicación del Derecho Público aragonés realizada por la Administración de la Comunidad Autónoma.

Con independencia del análisis aquí realizado, debemos recordar que, en buena medida, el estado de observancia y aplicación del ordenamiento jurídico aragonés puede extraerse de las reflexiones que hemos hecho antes, al comentar tanto los expedientes tramitados para la defensa de los derechos individuales y colectivos reconocidos en el Estatuto, como los expedientes incoados en las áreas de Defensa del Estatuto de Autonomía y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés.

4.1. Recursos y cuestiones de inconstitucionalidad tramitados durante 1993

4.1.1 Recursos interpuestos por el Gobierno de la Nación

A) Durante 1993, el Gobierno de la Nación ha impugnado dos Leyes aragonesas:

—Recurso de inconstitucionalidad nº 472/1993, planteado por el Presidente del Gobierno contra la Ley de Cortes de Aragón 10/1992, de 4 de noviembre, de fianzas de arrendamientos y otros contratos (en concreto, sus artículos 2º, 3º, 4º y 5º).

El Presidente del Gobierno invocó el artículo 161.2 de la Constitución, por lo que, a su tenor y conforme dispone

el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se suspendió la vigencia y aplicación de los mencionados preceptos impugnados, para las partes legitimadas en el proceso desde el día 19 de febrero de 1993, fecha de interposición del recurso y para los terceros, desde el día 10 de marzo de 1993, fecha de publicación del correspondiente edicto en el Boletín Oficial del Estado.

El Tribunal Constitucional, por auto de 13 de julio de 1993, acordó el levantamiento de la suspensión.

—Recurso de inconstitucionalidad nº 2481/1993, planteado por el Presidente del Gobierno contra la Ley 7/1993, de 4 de mayo, de Presupuestos de la Comunidad para 1993 (en concreto, sus artículos 17, 19.2 y 22 y las Disposiciones Adicional Duodécima y Transitoria Primera).

Lo que se impugnó en este recurso fue el incremento retributivo del personal al servicio de la Comunidad Autónoma de Aragón (I.P.C. interanual a 30 de noviembre de 1992, más el 1,25 por ciento).

En este caso, también a instancias del Presidente del Gobierno, el Tribunal Constitucional, ha suspendido la vigencia y aplicación de los mencionados preceptos impugnados, para las partes legitimadas en el proceso desde el día 29 de julio de 1993, fecha de interposición del recurso y para los terceros, desde el día 26 de agosto de 1993, fecha de publicación del correspondiente edicto en el Boletín Oficial del Estado.

El Tribunal Constitucional, por auto de 21 de diciembre de 1993, ha acordado el mantenimiento de la suspensión.

B) Por otra parte, y durante el año 1993, el Tribunal Constitucional ha dictado las siguientes sentencias referidas a normas aragonesas:

—Sentencia 62/1993, de 18 de febrero, dictada en recurso de inconstitucionalidad número 814/1991, promovido por el Gobierno de la Nación contra determinados artículos de la Ley de Cortes de Aragón 1/1991, de 4 de enero, reguladora de las Cajas de Ahorro de Aragón.

En esta Sentencia se declaran inconstitucionales y, por tanto, nulos los siguientes artículos:

Artículo 14.2, según el cual, *“la absorción por una Caja aragonesa de otra Caja de Ahorro requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Consejo de Administración de la Entidad absorbente y la mayoría simple de su correspondiente Asamblea”*.

Según el Tribunal Constitucional, este artículo establece un quórum de asistencia y una mayoría más limitada que no respeta la norma básica estatal (artículo 12.2 en relación con el 11.3 de la Ley 31/1985, de 2 de agosto, de regulación de las normas básicas sobre órganos rectores de las Cajas de Ahorro, en adelante LORCA), que no permite reducir las exigencias de quórum de asistencia y de voto cualificado cuando de una absorción por fusión se trate.

Artículo 35. 1. a) en su inciso "*de nacionalidad española*".

No se ajusta este requisito a la norma básica estatal (artículo 7.1.a) de la LORCA) que se limita a exigir "*ser persona física con residencia habitual en la región o zona de actividad de la Caja*", por imperativo de la legislación comunitaria (Directivas 73/183, de 28 de junio y 77/780, de 12 de diciembre).

Artículo 36, en el cual se establece:

"1. No podrán ejercer el cargo de Consejeros Generales ni actuar como compromisarios:

a) Los quebrados y concursados no rehabilitados y los condenados a pena que lleve aparejada la inhabilitación para el ejercicio de cargo público.

b) Los que antes de su designación o durante el ejercicio del cargo de Consejero incumplan sus obligaciones con la Caja de Ahorros, contraídas con motivo de créditos o préstamos o por el impago a ésta de deudas de cualquier procedencia.

c) Los presidentes, consejeros generales, gerentes, asesores y empleados de otros establecimientos o instituciones de crédito, cuando no hayan sido designados en ellas por la propia Caja.

d) Los funcionarios al servicio de las Administraciones Públicas, con funciones que se relacionen directamente con las actividades propias de las Cajas de Ahorros.

2. Los Consejeros Generales no podrán estar ligados a la Caja de Ahorros o a sociedades por ésta participadas por contrato de obra, servicios, suministros o trabajo retribuido, ni tener participación económica superior al 10 por ciento en las sociedades con las que la Caja mantenga tales tipos de contrato.

Quedan excluidos de este precepto los trabajadores de las Cajas de Ahorro que sean elegidos en representación de su grupo para Consejeros Generales".

Según el Tribunal Constitucional, este artículo es inconstitucional y ha de ser declarado nulo porque no prevé las siguientes causas de incompatibilidad para ejercer el cargo de Consejeros Generales y para actuar como compromisarios: "los que hubieren sido sancionados por infracciones graves"; "los Presidentes, Consejeros, Administradores, Directores, Gerentes, Asesores o asimilados de Corporaciones o Entidades que propugnen, sostengan o garanticen instituciones o establecimientos de crédito o financieros"; y "los que estén ligados a las Cajas de Ahorro o a Sociedad en cuyo capital participen por contratos de obra, suministros o trabajos retribuidos dos años después, como mínimo, contados a partir del cese de tal relación".

En definitiva, el artículo 36 de la Ley aragonesa restringe o elimina causas de incapacidad e incompatibilidad fijadas por la normativa básica del Estado (artículo 8 de la LORCA).

Artículo 60.1, según el cual: "*Serán facultades de la Comisión de Control:*

a) Analizar la gestión económico-financiera de la entidad, velando por la adecuación de los acuerdos del Consejo de Administración a la legalidad vigente, a las directrices y resoluciones de la Asamblea General y a los fines propios de la entidad.

b) Conocer los informes de auditoría externa y las recomendaciones que formulen los auditores.

c) Revisar el balance y la cuenta de resultados de cada ejercicio anual, formulando las observaciones que considere oportunas.

d) Elevar a la Asamblea General un informe anual sobre su actuación, sin perjuicio de cuantos otros le sean solicitados.

e) Requerir del Presidente del Consejo de Administración la convocatoria de la Asamblea General con carácter extraordinario, cuando lo consideren conveniente, por lo menos, dos tercios de sus miembros.

f) Controlar y vigilar los procesos electorales de composición de la Asamblea y del Consejo de Administración, pudiendo dar las indicaciones e instrucciones necesarias para garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Ley.

g) Proponer al Departamento de Economía de la Diputación General de Aragón la suspensión de los acuerdos del Consejo de Administración cuando considere que se vulneran las disposiciones vigentes.

h) Cualesquiera otras que le atribuyan esta Ley o los estatutos de la Caja".

Según el Tribunal Constitucional, este apartado está en contradicción con lo dispuesto en los artículos 24.1. 3º y 8º de la LORCA, pues se suprime el párrafo que la Ley estatal dedica al control sobre la Obra Benéfico Social y se desconecta el requerimiento de convocatoria de la Asamblea General del supuesto de suspensión de la eficacia de los acuerdos, exigiéndose, además, para tal requerimiento, un quórum muy cualificado de dos tercios de sus miembros. Tales exclusiones o adiciones suponen que la Ley aragonesa reduce o suprime dos funciones muy significativas que la legislación básica del Estado asigna a la Comisión de Control, que, no debe olvidarse, "tiene por objeto vigilar la actuación del Consejo de Administración" (STC 49/1988; fundamento jurídico 25º).

Esta supresión tiene una incidencia muy directa en el control de la corrección de la gestión de la Caja y en el aseguramiento de su solvencia. El propósito reductivo de la Ley aragonesa se confirma, además, en opinión del Tribunal, en la previsión contenida en el apartado h) del artículo 60, que deja abiertas las facultades del órgano, pero refiriéndolas a otras funciones "que le atribuyan esta Ley o los Estatutos de la Caja", lo que en sus propios términos implicaría eliminar la aplicación de la legislación del Estado en esta materia.

—Sentencia 88/1993, de 12 de marzo, dictada en recurso de inconstitucionalidad número 1392/1988, promovido por el Gobierno de la Nación contra la Ley de las Cortes de Aragón 3/1988, de 25 de abril, sobre equiparación de los hijos adoptivos.

La sentencia desestima el recurso promovido por el Gobierno de la Nación, considerando que la regulación de la adopción que realiza la Ley 3/1988, es ajustada a las competencias que la Constitución y el Estatuto de Autonomía atribuyen a la Comunidad Autónoma de Aragón.

La sentencia fija la posición del Tribunal Constitucional sobre el alcance de la competencia de la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil aragonés. Reproducimos, por su interés, algunas de las consideraciones jurídicas hechas en la sentencia sobre el concepto de “desarrollo”.

“3. El concepto constitucional (artículo 149.1.8) y estatutario (artículo 35.1.4. E.A.A.) de “desarrollo” del propio Derecho Civil, especial o foral, debe ser identificado a partir de la ratio de la garantía autonómica de la foralidad civil que establece - según indicamos en el fundamento jurídico 1º - aquel precepto de la Norma Fundamental. La Constitución permite, así, que los Derechos civiles especiales o forales preexistentes puedan ser objeto no ya de “conservación” y “modificación”, sino también de una acción legislativa que haga posible su crecimiento orgánico y reconoce, de este modo, no sólo la historicidad y la actual vigencia, sino también la vitalidad hacia el futuro, de tales ordenamientos preconstitucionales.

Ese crecimiento, con todo, no podrá impulsarse en cualquier dirección ni sobre cualesquiera objetos pues no cabe aquí olvidar que la posible legislación autonómica en materia civil se ha admitido por la Constitución no en atención, como vimos, a una valoración general y abstracta de lo que pudieran demandar los intereses respectivos (art. 137 C.E.) de las Comunidades Autónomas, en cuanto tales, sino a fin de garantizar, más bien, determinados Derechos Civiles forales o especiales vigentes en ciertos territorios. El término “allí donde existan” a que se refiere el artículo 149.1.8. C.E., al delimitar la competencia autonómica en la materia, ha de entenderse más por referencia al Derecho foral en su conjunto que a instituciones forales concretas.

Sin duda que la noción constitucional de “desarrollo” permite una ordenación legislativa de ámbitos hasta entonces no normados por aquel Derecho, pues lo contrario llevaría a la inadmisibile identificación de tal concepto con el más restringido de “modificación”. El “desarrollo” de los Derechos civiles forales o especiales enuncia, pues, una competencia autonómica en la materia que no debe vincularse rígidamente al contenido actual de la Compilación u otras normas de su ordenamiento. Cabe, pues, que las Comunidades Autónomas dotadas de Derecho civil foral o especial regulen instituciones conexas con las ya reguladas en la Compilación dentro de una actualización o innova-

ción de los contenidos de ésta según los principios informadores peculiares del Derecho foral.

Lo que no significa, claro está, en consonancia con lo anteriormente expuesto, una competencia civil ilimitada ratione materiae dejada a la disponibilidad de las Comunidades Autónomas, que pugnaría con lo dispuesto en el artículo 149.1.8. C.E., por lo mismo que no podría reconocer su fundamento en la singularidad civil que la Constitución ha querido, por vía competencial, garantizar.

El criterio expuesto permite ya una valoración de conjunto - esto es, sin perjuicio del posterior examen de cada precepto impugnado - de la Ley 3/1988, de las Cortes de Aragón. Esta Ley - hemos de reiterar - no disciplina la constitución de la adopción sino un aspecto general de sus efectos, y en cuanto tal, aunque se proyecte sobre un instituto ajeno, hasta su incorporación, al vigente Derecho civil aragonés, no puede calificarse, sólo por ello, de inconstitucional. Existe una relación entre la adopción y el Derecho propio de Aragón que legitima constitucionalmente la regulación que se contiene en la Ley impugnada, que no puede considerarse ajena o desvinculada del Derecho Civil foral, sino más bien como una norma que se incardina en el Derecho familiar y sucesorio de Aragón. Para demostrarlo basta, en efecto, con advertir que la actual Compilación aragonesa ordena relaciones e institutos jurídicos respecto de los cuales el status familiae del adoptado aparece en indiscutible conexión.

Así ocurre, significadamente, con la regulación tanto “de las relaciones entre ascendientes y descendientes” (Título II del Libro Primero), como “de las relaciones parentales y tutelares” (Título II del mismo Libro) y lo mismo cabe predicar de la disciplina del “Derecho de sucesión por causa de muerte” (Libro II), regulaciones, unas y otras, en las que la Compilación se refiere, expresa o tácitamente, a la posición jurídica (derechos y obligaciones) de los “hijos y descendientes”, normativa ésta, por lo tanto, que bien puede decirse complementada o integrada (esto es, desarrollada) por la que introduce la Ley que hoy enjuiciamos, Ley, por consiguiente, que no puede tacharse de inconexa respecto del ordenamiento que viene así a innovar parcialmente.

No basta lo anterior, con todo, para poner término a este proceso, pues lo que ahora hemos de ver es si el sentido así genéricamente acomodado a la Constitución y al Estatuto de la Ley impugnada se ha articulado en cada uno de sus dos preceptos también de modo compatible con las normas del bloque de la constitucionalidad que venimos tomando en consideración.

4. El art. 1 de la Ley 3/1988 da nueva redacción al Capítulo II del Título III del Libro primero de la Compilación del Derecho Civil de Aragón, introduciendo en su artículo 19 (vacío hasta entonces de contenido) las dos siguientes determinaciones:

“1. Los hijos adoptivos tendrán en Aragón los mismos derechos y obligaciones que los hijos por naturaleza.

2. Siempre que la legislación civil aragonesa utilice expresiones como "hijos y descendientes" o similares, en ellas se entenderán comprendidos los hijos adoptivos y sus descendientes."

Ninguna duda cabe ya, visto lo expuesto, sobre la constitucionalidad del número 2 de este artículo 19, que constituye, en rigor, una norma sobre la interpretación de reglas ya contenidas en la Compilación, interpretación que, al venir dada por el Legislador que asumió dicha Compilación (Ley 3/1985), bien puede calificarse de "auténtica". En todo caso, este número 2 responde cabalmente al sentido, ya examinado, de lo que puede reconocerse como "desarrollo" del propio Derecho civil, tanto si la interpretación que impone se ve como aclaratoria de las "fundadas dudas" a las que la Exposición de Motivos se refiere en orden a la previa equiparación de hijos adoptivos e hijos por naturaleza, como si se concibe en términos de una compilación legislativa del ámbito personal de aplicación de anteriores preceptos, complementaria, por tanto, de la regla igualadora que contiene el número 1 del mismo artículo 19.

Este último precepto (art. 19.1) puede entenderse naturalmente y sin esfuerzo de un modo acorde con la Constitución y el Estatuto. La norma equiparadora que contiene no merece tacha alguna de inconstitucionalidad pues la igualación "en Aragón" de los derechos y obligaciones de hijos adoptivos e hijos por naturaleza se entiende ceñida a las relaciones e instituciones jurídicas ordenadas en el Derecho civil aragonés propio, como reconoce, por demás, en sus alegaciones la Diputación General de Aragón.

5. El artículo 2, y último, de la Ley 3/1988, dice así: "En tanto las Cortes de Aragón no aprueben una legislación propia sobre adopción, en la Comunidad Autónoma será de aplicación la normativa del Código Civil y demás leyes generales del Estado en la materia". En el recurso se constata que este precepto, "aunque sin un auténtico contenido normativo de presente", realiza "una afirmación explícita de competencia sobre la institución jurídica de la adopción", apreciación que lleva al Abogado del Estado, con fundamento en sus alegatos anteriores, a instar también su declaración de inconstitucionalidad. Nada se dice en contra del último inciso de este artículo 2, cuya valoración constitucional depende, como es claro, de la que merezca la hipótesis a la que la determinación se liga.

No puede compartirse el reproche de inconstitucionalidad que así se formula. En su primer inciso, el artículo 2 se limita, en efecto, a considerar la hipótesis de una futura normación autonómica sobre la adopción y es claro que en el recurso de inconstitucionalidad no cabe enjuiciar simples manifestaciones de intenciones o de propósitos (STC 137/1986, fundamento jurídico 1º) y sólo cuando se hayan llegado a materializar podrán ser, si así se estimare procedente, controvertidas ante el Tribunal. La solución contraria conduciría, como bien se comprende, a un enjuiciamiento conjetural, desligado de toda concreción normativa y, en cuanto tal, estéril y perturbador, desnaturalizándose, también, en definiti-

va, este proceso constitucional, que no existe para controlar a priori la legitimidad constitucional de normas meramente proyectadas, por más que a ellas se haga referencia en preceptos concretos, sino para enjuiciar la validez de las determinaciones jurídicas adoptadas por el Legislador. Es cierto que la estructura típica de un precepto jurídico contiene siempre un supuesto enunciado en términos hipotéticos cuya sola mención puede llegar a ser objeto de control de constitucionalidad, pero si tal supuesto consiste, precisamente, en la adopción futura de una norma y si el contenido de la misma queda, como aquí ocurre, indefinido, no cabe pronunciamiento alguno al respecto por parte de este Tribunal. Distinta solución cabría dar, desde luego, si el propio objeto, no ya el contenido de la norma anunciada fuera inequívoca y radicalmente ajeno a las competencias, aquí consideradas, de la Comunidad Autónoma, pero no es así. Acabamos de razonar, en efecto, que el Legislador aragonés puede, en conexión con el contenido de su Derecho civil propio, ordenar determinados aspectos del status de los hijos adoptivos. Basta con constatarlo así, sin aventurar ahora juicios prematuros, para descartar esta impugnación".

De la lectura de los fundamentos jurídicos hasta aquí reproducidos, puede obtenerse la conclusión de que el Tribunal Constitucional, si bien rechaza los argumentos expuestos por la representación del Gobierno de la Nación, sin embargo sostiene una interpretación parcialmente restrictiva de las competencias de la Comunidad Autónoma para conservar, modificar y desarrollar su Derecho civil propio.

Por ello, nos parece de interés dejar constancia aquí de los votos particulares a la sentencia suscritos por los Magistrados D. Carles Viver Pi-Sunyer y D. Julio Diego González Campos, ambos en defensa de criterios más amplios.

En concreto, D. Carles Viver Pi-Sunyer afirma lo siguiente:

"Coincido con el fallo desestimatorio del recurso, no así con una parte de la fundamentación que le sirve de base. Concretamente, discrepo del ámbito material que la Sentencia atribuye a la competencia que el artículo 35.1.4 del E.A.A. reserva a la Comunidad Autónoma sobre el Derecho civil aragonés.

La Sentencia parte de la premisa de que las facultades de conservación, modificación y desarrollo de ese Derecho deben referirse a "instituciones conexas con las ya reguladas" en el mismo. En definitiva, según esta tesis, la competencia autonómica no tiene su límite material únicamente en las materias que de forma explícita reserva el segundo párrafo del artículo 149.1.8 de la Constitución al Estado, sino que ese Derecho Civil foral o especial preexistente constituye el punto de partida y el límite de la referida competencia.

Ciertamente, debe reconocerse que la Sentencia adopta esta premisa de forma amplia.

... Con todo, la concepción de que parte la mayoría que sustenta la Sentencia continúa perpetuando la con-

figuración del Derecho Civil del Estado como Derecho común o general y los Derechos civiles de las Comunidades Autónomas como Derechos especiales, formados por normas e institutos aislados y asistemáticos. A mi juicio, esta concepción tiene menores apoyos en los textos constitucional y estatutario que la que defendí en el Pleno y que, de forma muy sintética puede resumirse así: la competencia autonómica sobre el Derecho civil aragonés se extiende a toda la materia del Derecho civil, con excepción de los ámbitos materiales que el artículo 149.1.8 de la Constitución Española reserva al Estado de forma explícita. El "Derecho Civil aragonés" al que alude el Estatuto de Autonomía no puede ser concebido como una serie más o menos residual de normas e instituciones aisladas y asistemáticas, sino como un sistema normativo dotado de la sistematización y conexión interna y de la complejidad propias de un ordenamiento que tiene además constitucionalmente reconocida la posibilidad de determinar sus específicas fuentes de producción normativa.

Frente a los argumentos literales y sistemáticos que se utilizan en la Sentencia para rechazar la referida configuración competencial y para afirmar de contrario que el inciso encabezado por la locución "en todo caso" del art. 149.1.8 C.E. no establece el límite de la competencia estatal sobre Derecho Civil en las Comunidades Autónomas con Derecho Civil propio, pueden oponerse, a mi entender, no sólo argumentos literales y sistemáticos, sino también otros de mayor calado todavía.

Así, si nos ceñimos en primer lugar al tenor literal de los preceptos, debe advertirse que la Constitución utiliza la expresión "Derecho civil" - foral o especial - para referirse al ámbito material de la competencia autonómica, no habla de "instituciones". Este hecho se reafirma de forma muy especial en el E.A.A. que se refiere textualmente al "Derecho Civil aragonés, sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado".

Ciertamente los Estatutos de Autonomía deben interpretarse conjuntamente con la Constitución e incluso a la luz de la misma, pero cuando la Constitución permite la interpretación realizada por un Estatuto, es decir, cuando el legislador estatutario ha establecido un entendimiento de la Constitución no contrario al texto constitucional, esa interpretación debe ser cuando menos tenida en cuenta al realizar el juicio de constitucionalidad.

También desde la perspectiva lógico-sistemática existen numerosos argumentos a favor de la tesis que aquí defiendo. Por ejemplo, si se parte, como hace la Sentencia de la premisa de que las competencias de conservación, modificación y desarrollo de las Comunidades Autónomas se limitan a las normas de Derecho Civil propio preexistentes al aprobarse la Constitución, mal puede entenderse el hecho de que alguna de las materias que el art. 149.1.8 C.E. reserva "en todo caso" al Estado nunca han formado parte de ninguno de los Derechos forales o especiales de ninguna Comunidad Autónoma (v.gr. la regulación de las relaciones jurídico-civiles relativas a las formas de matrimonio).

Es contrario al principio interpretativo del legislador económico, interpretar el precepto constitucional en el sentido de que en él se reservan al Estado instituciones que ya le correspondían porque no figuraban en los Derechos Civiles, forales o especiales a los que presuntamente se refiere la Constitución.

Ya en otro orden de consideraciones, el hecho de limitar la conservación, modificación y desarrollo del Derecho Civil autonómico al preexistente al entrar en vigor la Constitución, supone hacer depender el alcance de ese Derecho de datos perfectamente aleatorios, difícilmente justificables a la luz de los principios constitucionales, ligados a los avatares por los que pasaron esos Derechos durante el régimen político preconstitucional.

Por ejemplo, como es sabido, la mayor o menor extensión de las Compilaciones dependió del momento en que estas disposiciones fueron aprobadas. Así las de principios de los años sesenta tienen un alcance mucho menor que las aprobadas en los años setenta, en las que se recoge la casi totalidad de las instituciones de Derecho Civil. En algunos casos, Institutos de Derecho civil propio no se incorporaron a las Compilaciones "para no reproducir" preceptos del Código Civil e incluso la extensión de ese Derecho dependió de las vicisitudes que experimentaron esos Derechos ante los órganos judiciales que anularon o inaplicaron algunos de sus preceptos, empleando para ello razonamientos que hoy resultarían más que discutibles.

No obstante, el argumento más de fondo radica en el hecho de que la concepción del Derecho Civil aragonés que se desprende de la Sentencia se compadece poco con los principios de los que a mi juicio parte la Constitución al delimitar esta materia competencial, sobre todo si se sitúa el texto constitucional en el seno de la compleja evolución histórica de la diversidad legislativa española en materia de Derecho civil. En efecto, la Sentencia concibe el art. 149.1.8 como simple "garantía de la foralidad a través de la autonomía política", es decir, como garantía de la capacidad de conservación, modificación y desarrollo únicamente del Derecho preexistente, que queda así configurado, como ya he apuntado más arriba, como un Derecho especial, más o menos residual, más o menos sistematizado, pero en todo caso enmarcado dentro de un Derecho común o general. Esta concepción encaja mal con una Constitución que rompe abiertamente con la tendencia seguida en los dos últimos siglos - con la excepción del período republicano - según la cual el reconocimiento de los Derechos forales era provisional, ya que el objetivo último era la unidad del Derecho Civil, para consagrar solemnemente el pluralismo legislativo en esta materia, fruto de la autonomía política y del hecho difícilmente controvertible de que el Derecho Civil constituye sin duda una de las ramas del derecho más condicionada por las características específicas de los diversos pueblos.

En definitiva, a tenor de estos argumentos, estimo que cuando el artículo 149.1.8 reserva al Estado "la legislación civil; sin perjuicio de la conservación,

modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los Derechos civiles forales o especiales, allí donde existan", debe entenderse que esta última frase - allí donde existan - no es un criterio que limita la materia de la competencia autonómica a ese Derecho preexistente, sino que todo el inciso sirve para determinar cuáles son las Comunidades Autónomas que pueden asumir competencias en la materia de Derecho Civil - son todas las que posean un Derecho Civil propio -. Al Estado le corresponde todo el Derecho Civil en las Comunidades que no tengan ese Derecho - o, teniéndolo, no asuman esa competencia - y las materias que explícitamente le reserva este precepto constitucional en su segundo apartado.

Así entendido, cobra pleno significado la competencia exclusiva sobre "Derecho Civil aragonés" que reserva a la Comunidad Autónoma el artículo 35.1.4 de su Estatuto "sin perjuicio de las competencias exclusivas del Estado".

Debemos también consignar aquí, dado su interés, algunas de las reflexiones hechas por el Magistrado D. Julio Diego González Campos en su voto particular a la Sentencia comentada.

"1. mi discrepancia versa sobre ciertos elementos de la interpretación del artículo 149.1.8 C.E. en relación con el art. 35.1.4 del Estatuto de Autonomía de Aragón, que se contiene en los fundamentos jurídicos 1º a 3º. En concreto, los que se refieren a la competencia sobre el "desarrollo" del Derecho Civil de Aragón por obra del legislador autonómico....

...3. Ahora bien, la Sentencia encierra dos conclusiones sobre el "desarrollo" de los Derechos civiles, forales o especiales, que me parecen menos acertadas. En primer lugar, si bien el posible "desarrollo" del Derecho Civil propio constituye una competencia autonómica que no debe vincularse rígidamente al contenido actual de la "Compilación u otras normas de su ordenamiento" -lo que comparto-, no estimo justificado constitucionalmente que se exija, como hace la Sentencia, una conexión necesaria entre el contenido de las nuevas normas que adopte el legislador autonómico y el ya existente en el ordenamiento civil. Esto es, que las normas del legislador autonómico "regulen instituciones conexas con las ya reguladas".

Este criterio de proximidad en los contenidos entre el nuevo Derecho Civil y el ya existente no va acompañado de otras precisiones y, por tanto, aun poseyendo una evidente flexibilidad, deja abiertas no pocas interrogantes. Entre ellas si la proximidad de la materia regulada con la legislación de desarrollo del Derecho Civil debe ser inmediata o también puede ser mucho más remota. Pues si nos situamos, por ejemplo, ante el Libro III de la vigente Compilación de Derecho Civil de Aragón (relativo al "Derecho de bienes"), es indudable que al regularse allí únicamente las "relaciones de vecindad" y "las servidumbres" el legislador autonómico podría innovar en uno y otro ámbito; pero cabe preguntarse si, por proximidad con lo regulado, puede innovar y desarrollar otras instituciones del "Derecho

de bienes" uti singuli, aunque éstas no se hallen hoy reguladas en la Compilación, bajo la cobertura de esa rúbrica del Libro III.

De otra parte es de observar que las referencias al dato histórico para establecer el contenido del Derecho Civil no son acogidas en el fundamento jurídico 2º de la Sentencia, pese a que el tema merecía un más detenido análisis, por las raíces históricas de los Derechos civiles coexistentes en España y su evolución desde la Modernidad y, en particular, a lo largo del siglo XIX. Pero en atención a estos datos precisamente cabe preguntarse si la conexión o proximidad sólo puede establecerse respecto al Derecho civil, foral o especial, existente en el momento de entrar en vigor la Constitución o también en relación con el contenido de su Derecho histórico. Lo que no es irrelevante aquí, si se tiene en cuenta que la adopción o "prohijamiento" a fines sucesorios ya figuraba en la ordenación de los Fueros de Aragón conocida como Compilación o Código de Huesca....

...A mi entender, el Derecho propio es la más significativa de las señas de identidad de Aragón y esta identidad, innegablemente, hunde sus raíces en la historia.

4. La irrelevancia del dato histórico genera, de otra parte, una contradicción interna cuando se establece la segunda de las proposiciones que se contienen en la Sentencia de que discrepo. En efecto, en el fundamento jurídico 1º se afirma que el artículo 149.1.8 C.E. entraña una "garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política", garantía que se cifra en la previsión de que los Estatutos de las Comunidades Autónomas en las que "rigieran a la entrada en vigor de la Constitución" los Derechos civiles especiales o forales "puedan atribuir a dichas Comunidades competencia para su conservación, modificación y desarrollo". Y de este presupuesto se extrae la segunda conclusión, expuesta en el fundamento jurídico 3º: Que la competencia legislativa en materia civil de la Comunidad Autónoma "no es ilimitada *ratione materiae*" pues ello "pugnaría con lo dispuesto en el artículo 149.1.8 C.E., por lo mismo que no podría reconocer su fundamento en la singularidad civil que la Constitución ha querido, por vía competencial, garantizar".

Aun admitiendo que el precepto contenga una garantía constitucional respecto a la continuidad de los Derechos civiles, forales o especiales, coexistentes en España, y, correlativamente, que ello entrañe el definitivo abandono de la idea de un único Derecho Civil, como ha puesto de relieve la doctrina, es obvio que tal garantía, en todo caso, sólo sería indirecta y, a mi parecer, externa al precepto. De manera que sería aplicable aquí lo dicho en la STC 75/1984, respecto a "la debilidad de una interpretación teleológica en la que el telos es extrínseco a la norma".

Pues debe tenerse en cuenta que la provisionalidad con que concibió la continuidad de los Derechos civiles particulares en el momento de redactarse el Código Civil ya fue superada por la Constitución de 1931 y

también, posteriormente, al admitirse "el pleno respeto" a estos ordenamientos civiles en la redacción dada al art. 13 del Código Civil por el Decreto 1836/1974, de 31 de mayo. De manera que la idea de garantía foral, en atención a estos antecedentes, ni puede elevarse a ultima ratio del precepto ni servir adecuadamente para establecer el contenido y la finalidad del artículo 149.1.8 C.E.

En realidad, basta tener en cuenta el encuadramiento del precepto en la Constitución para concluir que éste lleva a cabo la delimitación de las competencias que en materia de "legislación civil", corresponden, respectivamente, al Estado y cada una de aquellas Comunidades Autónomas donde exista un ordenamiento civil, foral o especial. Y la delimitación se establece atribuyendo al Estado tanto una competencia genérica en materia de "legislación civil" como mediante la reserva competencial que se contiene en el inciso "En todo caso...". Pues en este punto, el precepto no se ha apartado de su antecedente inmediato, el art. 15.1 de la Constitución de 1931. Mientras en lo que respecta a las Comunidades Autónomas donde exista Derecho civil, foral o especial, la atribución competencial comprende la "conservación, modificación y desarrollo" del propio Derecho Civil y, asimismo, por la reserva del inciso final del art. 149.1.8 C.E. ("con respeto") la determinación de las fuentes de dicho funcionamiento

De este modo, es innegable que el ámbito de la competencia del Estado sobre la "legislación civil" no posee ninguna limitación por razón de la materia. Y ello con independencia de cual sea posteriormente su ámbito de aplicación en el espacio dentro del territorio español, en atención a la coexistencia en el mismo de otros ordenamientos civiles. Pero también es obligado admitir, en contrapartida, que el ámbito del Derecho civil, foral o especial, existente en una Comunidad Autónoma tampoco se halla limitado materialmente por la Constitución más allá de la reserva competencial en favor del estado del inciso "En todo caso..."; ámbito material que comprende (también "en todo caso" cabría decir,

pues la reserva competencial opera aquí en favor de las Comunidades Autónomas), aquéllas normas que constituyen las fuentes del ordenamiento civil, foral o especial.

5. En suma, la competencia de la Comunidad Autónoma respecto a su Derecho Civil propio viene definida en la Constitución precisamente por la posibilidad de su "desarrollo". Y si ninguna otra limitación de este ámbito material de los Derechos civiles, forales o especiales, se desprende expresamente del tenor del art. 149.1.8 C.E. o de los Estatutos de Autonomía, no parece justificado, a mi parecer, ampararse en la idea de una "garantía de la singularidad civil" para reducir el ámbito competencial de las Comunidades Autónomas en esta materia."

—Sentencia 146/1993, de 29 de abril, dictada en recurso de inconstitucionalidad 1.024/1987 promovido por el Gobierno de la Nación contra la Ley de Cortes de Aragón

8/1987, de 15 de abril, de creación, organización y control parlamentario de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión.

En esta Sentencia se declaran inconstitucionales y, por tanto, nulos los siguientes artículos:

Artículo 8, según el cual, "los acuerdos del Consejo de Administración se adoptarán por mayoría de los miembros presentes, salvo en los supuestos comprendidos en los apartados b), e), g), h), j) y m) del artículo anterior que requerirán mayoría absoluta.

En todo caso, respecto al apartado j), los anteproyectos de presupuestos se remitirán a la Diputación General en los plazos legales, haciendo constar, en el supuesto de que no se alcance la mayoría absoluta, el sentido del voto de cada uno de los miembros del Consejo de Administración."

Según el Tribunal Constitucional, esta regulación contradice la ordenación dispuesta en el art. 8.2 de la Radio y Televisión, un precepto dotado de carácter básico en esta materia y según el cual determinados acuerdos se adoptarán por mayoría de dos tercios de los miembros; bastando en uno de esos supuestos - la aprobación del plan de actividades y de los programas de actuación - con la mayoría absoluta de miembros, una vez transcurrido un mes sin alcanzar el acuerdo por dicha mayoría cualificada.

En concreto, el fundamento jurídico 4º afirma lo siguiente:

"...en las SSTC 61/1993 (fundamento jurídico 5 º) y 62/1993 (fundamento jurídico 2 º) - en un contexto parcialmente distinto y al analizar el alcance de las normas básicas en la ordenación del crédito, pero dilucidando también pretendidas contravenciones de bases estatales sometidas a un desarrollo legislativo autonómico - ya hemos mantenido que las previsiones legales de las Comunidades Autónomas, en las que se reduzca el quórum de asistencia y mayoría de votos exigible a un órgano colegiado, respecto de lo fijado como mínimo indisponible e infranqueable en la Ley estatal que formalice las bases, deben, en principio, estimarse inconstitucionales.

Nada hay en el caso que nos ocupa que nos permita apartarnos de esta doctrina, a la luz de las alegaciones expuestas en este proceso por las representaciones de la Comunidad Autónoma. Pues ni basta con invocar la potestad autonómica de autoorganización allí donde existe un límite fijado por una norma estatal con rango de básica, ni tiene sentido aducir que valga igual, a estos efectos, la mayoría absoluta que una mayoría de dos tercios en cuanto meras "diferencias de grado de cualificación", puesto que es manifiesta en este caso la finalidad a que una mayoría tan amplia responde: garantizar el pluralismo político en tanto que valor superior del ordenamiento jurídico (1.1 C.E.) y estimular el más amplio consenso entre los elegidos por las distintas fuerzas parlamentarias en la adopción de ciertas decisiones. Y que las Cortes Generales posean carácter bicameral y la designación de los miembros

del Consejo de Administración de R.T.V.E. responda a ese bicameralismo, mientras las Cortes de Aragón se compone de una sola Cámara, en nada empaña o afecta a la validez del razonamiento precedente. Ni menos aún cabe aducir que la "exigencia de mayorías excesivas" pudiera "bloquear el funcionamiento del órgano" - como argumenta el representante de la Diputación General de Aragón -, porque, ya se ha dicho que la finalidad de la mayoría cualificada, legalmente dispuesta, no puede ser otra que abocar a los miembros del Consejo a la razonable búsqueda del consenso, frente a la lógica de la simple mayoría, en la adopción de unos acuerdos, dado el carácter y naturaleza de éstos.

Artículo 11.2, según el cual, "Asimismo, y a propuesta motivada del Consejo de Administración, adoptada por mayoría de dos tercios del número de sus miembros, la Diputación General cesará al Director General".

En opinión del Tribunal Constitucional, "es evidente que el apartado 2.º del art. 11 de la Ley aragonesa no puede ser leído de manera aislada del resto del precepto, sino mediante una interpretación sistemática; por eso, las taxativas causas de cese previstas en el apartado 1.º deben jugar también - por mandato del art. 12.1 de la Ley estatal mencionada (Estatuto de la Radio y la Televisión) - para cuando el cese se produzca a propuesta motivada del Consejo de Administración, aunque las mismas adolezcan de cierta dosis, inevitable y razonable, de indeterminación que, obviamente, corresponde apreciar a ese órgano.

Por lo demás, la enumeración dispuesta en el art. 11.1 de la Ley autonómica no conculca lo establecido en el art. 12.1 de la Ley estatal que fija las bases en la materia; un extremo sobre el cual ni tan siquiera se hacen alegaciones en la demanda.

Respecto del hecho de que la regulación autonómica impugnada ordene que cuando la propuesta motivada del Consejo de Administración se adopte por mayoría de dos tercios de sus miembros resulte vinculante para la Diputación General en vez de meramente potestativa, ha de estimarse inconstitucional. En efecto, al establecer el carácter vinculante de la propuesta de cese del Director que corresponda al Consejo de Administración, se modifica y contradice el sistema previsto para dicho cese en el art. 12.2 del Estatuto de la Radio y la Televisión, alterando totalmente el mecanismo de relaciones entre el Consejo de Administración (órgano de elección parlamentaria) y el Ejecutivo que prevé la Ley estatal. Lo que lleva a la inconstitucionalidad del apartado 2 del art. 11 de la Ley Autonómica".

—Sentencia 264/1993, de 22 de julio, dictada en recurso de inconstitucionalidad 138/1990 promovido por el Gobierno de la Nación contra la Ley de Cortes de Aragón 9/1989, de 5 de octubre, de ordenación de la actividad comercial en Aragón.

En esta Sentencia se declaran inconstitucionales y, por tanto, nulos los siguientes artículos:

Artículo 6.2, según el cual:

"no obstante lo dispuesto en el número anterior, el Departamento de Industria, Comercio y Turismo podrá a petición de asociación o asociaciones de comerciantes legalmente reconocidas, establecer con carácter excepcional y por un periodo de tiempo determinado el horario a que deberán someterse determinados sectores de la actividad comercial.

La resolución adoptada por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo deberá razonar los motivos excepcionales que justifican la adopción de dicha decisión. En todo caso serán oídas previamente las asociaciones de consumidores y usuarios implantadas en el territorio de la Comunidad, así como las organizaciones sindicales más representativas del sector".

Según el Tribunal Constitucional, aunque la Comunidad Autónoma de Aragón, de acuerdo con el artículo 36.1 c) de su Estatuto, posee, "en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca", competencia de desarrollo legislativo y ejecución sobre la materia de comercio interior, en la que se inserta el subsector material de horarios comerciales, el precepto impugnado, sin embargo, se opone a la libertad proclamada en el artículo 5.1 del Real Decreto-Ley 2/1985, toda vez que, frente a la completa autonomía otorgada a las empresas en todo el territorio nacional para fijar el horario de apertura y cierre de los establecimientos comerciales, así como los días y el número de horas de su actividad semanal, el referido precepto prevé la posibilidad, siquiera con carácter de excepción, de que dicha libertad sufra restricciones impuestas por el Departamento correspondiente de la Diputación General.

Y dado que el Estado, al dictar la norma básica liberalizadora, se amparó lícitamente en el título competencial del art. 149.1.13 C.E., la oposición constatada supone un exceso del legislador autonómico en el ejercicio de la competencia estatutaria.

Con estos razonamientos del Tribunal se mostró conforme el Magistrado D. Carles Viver Pi-Sunyer, que formuló un voto particular, al que se adhirieron los Magistrados D. Carlos de la Vega Benayas, D. José Gabaldón López y D. Rafael de Mendizábal Allende. En su opinión, no cabe atribuir carácter básico al artículo 5.1 del Real Decreto-Ley 2/1985.

Artículo 24, último inciso: "en tales supuestos la persona a quien van dirigidos los bienes, productos y servicios no contrae ninguna obligación de pago, depósito o restitución de los objetos o documentos enviados".

En opinión del Tribunal Constitucional, con independencia de que otras normas generales del ordenamiento lo conviertan en innecesario, la determinación de los supuestos de exención de las obligaciones civiles o mercantiles y, más en general, de las consecuencias "inter privados" del incumplimiento de las prohibiciones legales, corresponde indudablemente al legislador estatal, en virtud de los títulos competenciales invocados por el recurrente. Tal se declara, además, para una hipótesis similar, en la STC 88/1986, fundamento jurídico 8º c).

Artículo 30.2, según el cual, *“En todos los casos de venta domiciliaria el comprador dispondrá de un periodo de siete días para rescindir el compromiso de compra, con el único requisito de comunicárselo de forma fehaciente al comerciante y con los efectos de devolución de la cosa y del precio”*.

Según el Tribunal Constitucional, esta previsión supone un exceso de las Cortes de Aragón en el desenvolvimiento de la competencia sobre defensa del consumidor y del usuario (art. 36.1. c) del Estatuto), ya que claramente incide en el contenido de los contratos, lo que únicamente cumple regular al estado, de acuerdo con el art. 149.1.6 y 8 C.E. (STC 62/1991).

Artículo 35, que afirma *“ Serán responsables solidarios por las irregularidades derivadas de la venta automática el titular del establecimiento donde se encuentre ubicada la máquina vendedora y el titular de la explotación comercial de la misma”*.

Para el Tribunal Constitucional, este precepto concierne también a una materia de titularidad estatal, como es la referente al carácter de la responsabilidad obligacional.

Artículo 39.3 a) y b), que señala: *“3. La fijación del precio de venta es libre. No podrán realizarse sistemáticamente ventas a un precio más bajo que el de adquisición en los casos siguientes:*

a) Cuando forme parte de una estrategia tendente a eliminar a un competidor o grupo de competidores del mercado.

b) Cuando tenga como fin último desprestigiar la imagen de un producto.

En opinión del Tribunal Constitucional, estos dos subapartados encajan claramente en la materia “defensa de la competencia”, que es de titularidad estatal.

Artículo 56, b), según el cual, *“Constituye infracción administrativa en materia de actividad comercial:*

b) El incumplimiento de la normativa excepcional prevista en el artículo 6”.

En este caso, la inconstitucionalidad del precepto resulta de su conexión con el artículo 6.2 de la Ley, declarado inconstitucional.

Por otra parte, la Sentencia declara que el artículo 56, r) de la Ley (que considera infracción administrativa *“el incumplimiento de los requisitos que, para la venta a pérdida, se contienen en el artículo 39) es inconstitucional sólo en su conexión con los apartados a) y b) del artículo 39.3.*

4.1.2 Recursos interpuestos por la Diputación General de Aragón.

—Recurso 632/1991, promovido por la Diputación General de Aragón contra la Ley 26/1990 de 20 de diciem-

bre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas.

El Tribunal Constitucional, por auto de 16 de noviembre de 1993, ha acordado tener por desistida a la Diputación General de Aragón de la prosecución del citado recurso de inconstitucionalidad.

—Sentencia 226/1993, de 8 de julio, dictada en recurso de inconstitucionalidad 148/1991 promovido por la Diputación General de Aragón contra determinados incisos de los artículos 14 y 16 del Código Civil, según redacción dada a los mismos por la Ley 11/1990, de 15 de octubre.

En concreto, se impugnaba por la Diputación General de Aragón el inciso final del párrafo primero del apartado tercero del artículo 14, según el cual, si al nacer el hijo, o al ser adoptado, los padres tuvieran distinta vecindad civil, en defecto de otras atribuciones de vecindad civil preferentes (la correspondiente a aquel de los dos padres respecto del cual la filiación haya sido determinada antes, o, en su defecto, la del lugar de nacimiento), en último término, se le atribuirá *“la vecindad de derecho común”*.

También se impugnaba el inciso final del párrafo primero del apartado tercero del artículo 16, según el cual los efectos del matrimonio entre españoles se regularán, en defecto de ley española aplicable según los criterios del artículo 9, por el *“ Código Civil ”*.

El Tribunal Constitucional desestimó el recurso. Entre los argumentos utilizados, destacamos los siguientes:

“ 5. Ninguna de las partes ha dejado de advertir, no obstante sus contrarias posiciones, el preciso sentido de las modificaciones introducidas por la Ley 11/1990 en los arts. 14 y 16 del Código Civil. Procuró dicha Ley, como proclama su título, suprimir su desigualdad, por razón del sexo que resultaba de la anterior redacción del primero de aquellos preceptos y, en concreto, la atribución a la mujer casada de la vecindad civil de su marido. “La mujer casada - decía el art. 14.4 - seguirá la condición jurídica del marido”. El precepto dispone ahora, en lo que aquí interesa, que “ el matrimonio no altera la vecindad civil”.

La remoción legal de aquella discriminación, hizo nacer, sin embargo, dos problemas, resueltos, precisamente, por las reglas en las que se insertan los incisos impugnados. El primero de dichos problemas era el de la determinación de la vecindad civil del hijo de los padres que la tengan distinta, supuesto en el cual resulta inaplicable la regla general del art. 14.2, de conformidad con la cual “ 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”. El art. 14.3 dispone, ante tal hipótesis, dos remisiones abstractas - en el sentido expuesto en el fundamento anterior - y una regla residual o “ de cierre”; se atribuye al hijo la vecindad del progenitor cuya paternidad se determinó antes, en defecto de este criterio la correspondiente al lugar de nacimiento, y sólo en último término “ la vecindad del Derecho Común “, remisión, esta última, que es la impugnada por la Diputa-

ción General de Aragón. En cuanto a los efectos del matrimonio entre españoles de distinta vecindad civil - tal es el segundo de los problemas que derivan de esta igualdad entre sexos -, el art. 16.3 remite a " la ley española que resulte aplicable según los criterios del art. 9 " y " en su defecto " al Código Civil.

Al margen, pues, la hipótesis de que ambos cónyuges tuvieran la misma ley personal al tiempo de contraer matrimonio, los criterios aquí sucesivamente aplicables antes de que llegue a entrar en juego el llamamiento al Código Civil son los siguientes: 1) la ley personal o de la residencia habitual de cualquiera de los cónyuges, elegida por ambos en documento otorgado antes de la celebración del matrimonio y 2) a falta de tal elección, la ley de la residencia habitual común inmediatamente posterior a la celebración (art. 9.2 párrafo primero). Resulta pues - como bien advierte el Abogado del Estado - que la remisión final al Código Civil sólo será operativa en la hipótesis de que, faltando la elección de los cónyuges en favor de la vecindad de cualquiera de ellos, el matrimonio se haya celebrado fuera de España y cuando los cónyuges, además, tengan su residencia habitual también en el extranjero. Estima el órgano actor, con todo, que también esta última cláusula " de cierre " es contraria a la Constitución.

El Tribunal no puede compartir los reproches que el recurso formula contra los incisos impugnados. No se trata tanto - con no ser criterio desdeñable - de que estas determinaciones legales afecten, como destaca el Abogado del Estado, a supuestos que han de ser de verificación escasa, según criterios de experiencia y de común razón. Para descartar la tacha de inconstitucionalidad en la demanda basta con apreciar que el legislador estatal no ha incurrido, al dictar los incisos finales de los arts. 14.3 y 16.3, en una manipulación o tergiversación arbitraria - a fin de extender un Derecho a costa de otros - de los criterios para la atribución de la vecindad civil, en el primero de tales preceptos, y para la resolución, en el segundo, del supuesto tráfico interregional allí previsto, sin que tampoco estemos ante una designación inmediata e inflexible - sino en último grado o "residual"- de la vecindad y del Derecho civil comunes. Que no existe asomo de arbitrariedad es cosa bien patente si se repara en que el legislador, en el primer caso, ha previsto que la vecindad civil así determinada pueda ser ulteriormente alterada por voluntad de los padres o del propio hijo (párrafos segundo y tercero del mismo art. 14.3) y si se advierte, también que el art. 16.3 ha establecido la cautela o garantía, en su segundo párrafo, de que, caso de entrar en juego el llamamiento al Código Civil, " se aplicará el régimen de separación de bienes " del propio Código " si conforme a una y otra ley personal de los contrayentes, hubiera de regir un sistema de separación ".

Uno y otro llamamiento, al Código Civil o a la vecindad de Derecho Común, se presentan, de otra parte, como cláusulas "de cierre", esto es, tan sólo para el supuesto de que las remisiones y conexiones que la Ley dispone no lleven a una clara atribución de la vecindad civil o a una determinación, también precisa,

del ordenamiento - cualquiera de los que coexisten en España - que deba regular los efectos del matrimonio. No cabe reprochar al legislador en otras palabras, el reglamento, directo o indirecto, de toda posible solución formal y abstracta de las hipótesis reguladas por los arts. 14.3 y 16.3.

Son acaso concebibles otras posibles formulaciones de los preceptos parcialmente impugnados y, en concreto - como el recurso arguye -, criterios adicionales, y todavía previos, antes de concluir en la atribución de la vecindad del Derecho común o de remitir la regulación de los efectos del matrimonio a lo dispuesto en el Código Civil. Pero el que así sea nada argumenta, como ya apuntamos, en contra de la constitucionalidad de estas reglas.

El ámbito de aplicación personal de los distintos ordenamientos civiles es, con las limitaciones dichas, de definición legislativa, sin que sea discernible predeterminación alguna en este punto ni a partir del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran España ni en virtud de la norma que identifica la razón de ser de dicha autonomía, por lo que aquí importa, en la gestión de los propios "intereses" de las Comunidades Autónomas (arts. 2 y 137 de la Constitución).

Siendo esto así, es preciso recordar que el control jurisdiccional de la Ley nada tiene que ver con su depuración técnica ni puede dar lugar, tampoco a la construcción absoluta, en supuestos como el presente, del ámbito de libre configuración del legislador. Le corresponde a éste - a las Cortes Generales aquí - la ponderación de la doble exigencia, antes expuesta, de garantizar una aplicación indistinta de los varios ordenamientos civiles coexistentes y de preservar también la certeza en el tráfico privado interregional, mediante el recurso cuando así se estime preciso, a cláusulas " de cierre " como las impugnadas en este recurso. Una ponderación de ese género es la que reflejan - cualquiera que sea su acierto técnico - las reglas impugnadas y basta con constatarlo así para rechazar el recurso de inconstitucionalidad".

Por su interés, reproducimos el voto particular formulado por el Magistrado D. Julio Diego González Campos en el que se defiende la inconstitucionalidad de los preceptos de la Ley 11/1990 que impugnó la Diputación General de Aragón.

"1. En la Sentencia de la que parcialmente discrepo se admite la existencia de ciertos límites constitucionales respecto a la exclusiva competencia del legislador estatal para adoptar las " normas para resolver los conflictos de leyes " según el art. 149.1.8 C.E.

Comparto este planteamiento, al igual que la identificación del límite relativo a la " aplicación indistinta de los diversos ordenamientos civiles coexistentes en el territorio español " o, más precisamente, a la determinación de " un igual ámbito de aplicación de todos los ordenamientos civiles ", según los términos de la STC 156/1993.

No obstante dos precisiones me parecen necesarias:

a) El art. 149.1.8 C.E. atribuye al legislador estatal una especial posición jurídica, pues no sólo está facultado para establecer la "legislación civil" - sin perjuicio, claro está de la competencia de aquellas Comunidades Autónomas donde existan Derechos civiles forales o especiales para la conservación, modificación y desarrollo de estos ordenamientos - sino también para adoptar las "normas para resolver los conflictos de leyes" entre los ordenamientos civiles coexistentes en España. Labor esta última que ha de llevar a cabo, como se dice en la Sentencia, partiendo de un presupuesto general derivado del mencionado precepto constitucional: que no existe "preeminencia incondicionada de uno u otro de los ordenamientos que pueden entrar en colisión"; por lo que debe asegurar "un igual ámbito de aplicación de todos los ordenamientos civiles" (STC 156/1993).

Lo determinante, pues, es la posición de paridad de los ordenamientos civiles coexistentes en España y, consiguientemente, ha de entenderse que este límite sólo opera respecto a la llamada dimensión interna del sistema español de Derecho internacional privado o, si se quiere, respecto a las normas para resolver los "conflictos internos" y no en la dimensión externa del sistema, relativa a los conflictos de leyes con otros ordenamientos extranjeros.

b) Aunque las disposiciones legales no constituyan canon de constitucionalidad, sí pueden servir para corroborar la interpretación de los preceptos de la Constitución. Por ello, a mi parecer, hubiera sido conveniente poner de relieve que desde 1889 hasta la fecha el legislador estatal, al dictar las normas para resolver los conflictos entre ordenamientos civiles coexistentes en España, ha excluido la preeminencia del llamado "Derecho Civil Común". Así se desprende, en efecto, de la referencia a la "reciproca aplicación" de lo dispuesto en el art. 15 del Código Civil tras la reforma de 1889; también, de la hecha al "régimen de igualdad" en materia de vecindad civil en la Base 7.2 de la Ley de Bases para la modificación del Código Civil de 17 de marzo de 1973; y de la contenida en la Exposición de motivos del Decreto 1.836/1974, de 31 de mayo, por el que se sanciona con fuerza de ley el texto articulado del Título Preliminar del Código Civil, al aludirse a que, con base en la vecindad civil "son tratados con reciproca equivalencia los diversos regímenes jurídicos coexistentes" en España. Y es igualmente significativo que el legislador posconstitucional en el Preámbulo de la Ley 18/1990, de 17 de diciembre, sobre reforma del Código Civil en materia de nacionalidad ... al modificar el contenido del art. 15 de dicho cuerpo legal haya expresado que con dicha modificación se tiene en cuenta - en la medida de lo posible - la voluntad del interesado al adquirir la nacionalidad española, "suprimiéndose la preferencia injustificada hasta ahora otorgada a la vecindad civil común".

2. Mi discrepancia con la Sentencia versa sobre la existencia de un segundo límite constitucional para el

legislador estatal, el de "preservar la certeza en el tráfico privado interregional" (fundamento jurídico 5º) al que se hace prevalecer sobre el primero. De manera que, en última instancia, la exigencia de un "igual ámbito de aplicación de todos los ordenamientos civiles" que coexisten en España, directamente derivada del art. 149.1.8 C.E. queda sacrificada en beneficio de la seguridad jurídica. Al respecto, es de observar lo siguiente:

a) Como se desprende claramente de los términos del art. 9.3 C.E., la garantía de seguridad jurídica - como suma de otros principios también consagrados en este precepto según se dijo en la STC 27/1981, fundamento jurídico 10º - se proyecta con un alcance general dentro del ordenamiento español y, consiguientemente, es exigible respecto de a las normas de cualquier sector de nuestro ordenamiento, incluido el Derecho internacional privado y, dentro del mismo, al Derecho interregional. De este modo, resulta difícil de aceptar que, sin ulterior razonamiento - que la Sentencia de la que discrepo ciertamente no ofrece - pueda constituir al mismo tiempo un límite específico para el legislador estatal derivado del art. 149.1.8 C.E.

b) Sentado lo anterior, no cabe olvidar que si el legislador estatal ha recurrido a la técnica de las normas de conflicto multilaterales para regular los "conflictos internos" entre ordenamientos civiles coexistentes en España, como se desprende del art. 16.1 del Código Civil, este dato no es irrelevante en el presente caso desde un punto de vista constitucional, a los fines de lo establecido en el art. 149.1.8 C.E. En efecto ha de tenerse en cuenta, en primer lugar, que es la única técnica de regulación de los conflictos de leyes que es susceptible de garantizar, mediante la utilización de puntos de conexión abstractos o "neutrales" en las normas de conflicto (o en la definición de las propias conexiones) un igual ámbito de aplicación de los ordenamientos civiles vigentes en nuestro territorio. En segundo término, desde el planteamiento del problema en la obra de F.C. de Savigny y hasta nuestros días, se admite por la doctrina que la técnica de remisión a un ordenamiento, propia de la norma de conflicto multilateral, se basa en la idea de "localización" de los supuestos de tráfico jurídico externo en aquel sistema jurídico que presenta una mayor proximidad con dicho supuesto, atendida su naturaleza - o en la doctrina más reciente - las circunstancias del mismo. Por consiguiente, aunque al legislador estatal le corresponda apreciar dentro de su libre ámbito de configuración legal cual es el criterio o criterios decisivos para "localizar" un supuesto de tráfico externo y, consiguientemente, determinar en la norma de conflicto el ordenamiento que ha de regirlo, lo que si le esta vedado, por ser manifiestamente arbitrario, es que se aparte de la idea de localización, propia de esta técnica de regulación y, en su lugar, establezca una norma de conflicto que expresa la preferencia por el propio ordenamiento.

c) Que esta solución de injustificada preferencia del propio Derecho únicamente se establezca para supuestos de tráfico externo excepcionales o poco fre-

cuentas y que opere sólo como "cláusula de cierre", en defecto de otras soluciones establecidas en una norma de conflicto multilateral (caso del inciso impugnado del art. 16.3 del Código Civil) o para determinar la vecindad civil como punto de conexión (caso del inciso impugnado del art. 14.3 del mismo Código) en nada afecta a la anterior conclusión. No cabe justificarla mediante la simple afirmación de que la búsqueda de otras soluciones por parte del legislador estatal podía entrañar un menoscabo de la seguridad jurídica. Tal afirmación, en principio, está carente de cualquier justificación, como hubiera sido necesario; y con independencia del acierto o desacierto de las soluciones propuestas en el curso del debate parlamentario - si bien no es ocioso señalar que algunas de esas soluciones hoy forman parte de nuestro sistema de Derecho internacional privado y, por tanto, cabe presumir que en nada afectan a la seguridad jurídica - lo cierto es que otras soluciones eran posibles y, en todo caso, correspondía al legislador estatal el buscar las más apropiadas para que quedase garantizada la exigencia contenida en el art. 149.1.8 C.E. de un igual ámbito de aplicación de los diferentes ordenamientos civiles coexistentes en España.

Lo que me lleva a estimar que el legislador estatal, no ha tenido en cuenta este límite constitucional y, por consiguiente, que era obligado declarar la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de los preceptos de la Ley 11/1990, de 15 de octubre, impugnados por la Diputación General de Aragón; suprimiéndose así una injustificada preferencia en favor de la vecindad civil común y el llamado Derecho Común, al igual que el propio legislador estatal hizo respecto a la primera en la Ley 18/1990, de 17 de diciembre, como antes se ha dicho".

4.1.3 Cuestiones de inconstitucionalidad

—Cuestión de inconstitucionalidad número 2275/1993 planteada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, respecto de la Disposición Adicional duodécima de la Ley de Cortes de Aragón 6/1992, de 4 de mayo, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para 1992.

La Disposición Adicional Duodécima de la Ley 4/1992, de 4 de mayo establece lo siguiente:

"Con carácter excepcional, los funcionarios Sanitarios Locales interinos que vinieran prestando servicios a la Comunidad Autónoma de Aragón con anterioridad al 18 de mayo de 1989, fecha de entrada en vigor de la Ley 2/1989, de 21 de abril, podrán acceder a la condición de funcionarios de carrera, mediante la superación de un concurso oposición, en el que con garantía de los principios generales de mérito y capacidad, se valoren los servicios prestados, en tres convocatorias anuales sucesivas.

Quienes no superen estas pruebas y los funcionarios interinos de los citados cuerpos que hubieran sido nombrados con posterioridad al 18 de mayo de 1989, y

hasta el momento de entrada en vigor de la presente Ley, gozarán de preferencia para la adjudicación de las vacantes que se vayan produciendo, y mantendrán este derecho siempre que concurren como aspirantes a las sucesivas convocatorias de pruebas selectivas para el ingreso en las correspondientes escalas de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón".

La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón considera que esta norma puede ser contraria a los artículos 14, 23.2 y 103.3 de la Constitución Española, así como a la Disposición Transitoria Sexta y, consecuentemente, al artículo 19, ambos de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

El Tribunal Constitucional, por providencia de 21 de septiembre de 1993, admitió a trámite la cuestión de inconstitucionalidad (B.O.E. nº 233, de 29 de septiembre y B.O.A. nº 115, de 6 de octubre).

4.2. Estado de observancia, aplicación e interpretación del derecho civil aragonés en 1993

4.2.1 Observancia y aplicación del Derecho Civil Aragonés

Como en años anteriores, damos cuenta en este apartado de las resoluciones - sentencias (S) y autos (A) - que se han podido recoger en esta Institución durante el año 1993, bien remitidas de forma directa por los Jueces y Tribunales del territorio aragonés, bien localizadas por otros distintos medios.

Debemos agradecer en estas líneas el interés puesto en colaborar con esta tarea por un buen número de jueces y tribunales aragoneses, si bien somos conscientes de que el trabajo no ha podido ser completo.

Volvemos a insistir, como ya hemos hecho en años anteriores, que nos interesan todas aquellas sentencias y resoluciones en las que se haya aplicado el Derecho Civil aragonés, independientemente de su valor doctrinal, debido a que el objetivo que perseguimos es doble:

—valorar, con fines estadísticos, los preceptos de la Compilación que son objeto de aplicación por los Tribunales.

—recoger la doctrina sobre Derecho Civil aragonés contenida en las sentencias.

a) Resumen por Juzgados y Tribunales.

El número total de resoluciones judiciales relacionadas con el Derecho Civil aragonés de cuya existencia hemos tenido conocimiento a lo largo de 1993 asciende a 41. De ellas 39 son Sentencias (S) y 2 son Autos (A).

Distinguiendo entre sentencias y autos, el número de las sentencias aquí analizadas, por cada Tribunal o Juzgado es el siguiente:

Núm. total de Sentencias (S):..... 39

Tribunal Supremo:.....

TSJ de Aragón:..... 5

Sala civil y penal.....

Sala cont-admvo..... 2

Audiencias Provinciales: 23

Huesca: 11

Teruel: 7

Zaragoza:..... 5

Secc.2ª:..... 1

Secc.4ª:..... 3

Secc.5ª:..... 1

Juzgados de Primera Inst.:..... 11

Boltaña 2

Caspe 1

Ejea (2) 1

Huesca (2) 3

La Almunia 4

Núm. total de Autos (A):..... 2

b) Listado de la jurisprudencia civil aragonesa de 1993, por fechas y por materias.

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

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

5. FUENTES. COSTUMBRE. STANDUM EST CHAR-TAE. 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.

a') Listado por fechas

FECHA	RES.	TRIB.	LOCAL.	CLAVE	ARTÍCULOS
12-01-93	S	AP	Zaragoza (4)	8	144
20-01-93	S	JPI	Caspe	8	144
21-01-93	S	AP	Huesca	8	144,145,147
21-01-93	S	AP	Teruel	5	2
19-02-93	S	AP	Huesca	73	103
15-03-93	S	JPI	La Almunia	8	145,147
17-03-93	A	TSJ	Zaragoza	65	1,271
22-03-93	S	AP	Zaragoza (4)	8	147
23-03-93	S	TSJ	Zaragoza	663	41,48,55
7-04-93	S	AP	Zaragoza (2)	8	144
29-04-93	S	AP	Huesca	8	144
21-05-93	S	TSJ	Zaragoza	74	110,113
25-05-93	S	AP	Huesca	663	40,48
31-05-93	S	AP	Teruel	8	144
2-06-93	S	AP	Huesca	5	3
3-06-93	S	JPI	Huesca (2)	64,65	177
3-06-93	S	JPI	La Almunia	8	144
7-06-93	S	AP	Huesca	9	149,150
22-06-93	S	AP	Teruel	5	1
25-06-93	S	AP	Huesca	75	121
15-07-93	S	AP	Teruel	8	144
20-07-93	S	AP	Huesca	64	11
22-07-93	S	AP	Teruel	8	144,145
28-07-93	S	JPI	La Almunia	8	144
30-07-93	S	JPI	Boltaña	5,65,73,74	1,2,20,99,114
30-07-93	S	JPI	Ejea (2)	73	103
1-09-93	S	JPI	Boltaña	9	149
1-09-93	S	AP	Huesca	5	2,3
3-09-93	S	AP	Teruel	5	1

FECHA	RES.	TRIB.	LOCAL.	CLAVE	ARTÍCULOS
8-09-93	S	AP	Zaragoza (4)	72	90
11-09-93	S	AP	Teruel	5	1
14-09-93	S	AP	Huesca	64	14
29-09-93	S	AP	Huesca	8	144
30-09-93	S	TSJ	Zaragoza	72,75	120,122
9-10-93	S	TSJ	Zaragoza(C-A)	71,73	142, 99
11-10-93	S	AP	Huesca	64	9
13-10-93	S	AP	Zaragoza (5)	663	48,49
13-11-93	S	JPI	La Almunia	68,71, 663	37,40
30-11-93	S	JPI	Huesca (2)	68,72	739,752
16-12-93	S	JPI	Huesca (2)	663	55,56,57,58
22-12-93	A	TSJ	Zaragoza	662	29
31-12-93	S	TSJ	Zaragoza(C-A)	663	38

b') Listado por materias.

5. Fuentes. Costumbre. Standum est chartae. Código Civil.

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	21-01-93	AP	Teruel	standum est chartae
S	2-06-93	AP	Huesca	standum est chartae
S	22-06-93	AP	Teruel	fuentes, Código Civil
S	30-07-93	JPI	Boltaña	costumbre, Junta de Parientes, sucesión
S	1-09-93	AP	Huesca	costumbre, standum est chartae
S	3-09-93	AP	Teruel	fuentes, Código Civil
S	11-09-93	AP	Teruel	Código Civil, standum est chartae

64. Relaciones entre ascendientes y descendientes

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	3-06-93	JPI	Huesca (2)	autoridad familiar
S	20-07-93	AP	Huesca	gastos crianza y educación
S	14-09-93	AP	Huesca	representac. legal hijo menor 14 años
S	11-10-93	AP	Huesca	autoridad familiar

65. Tutela, adopción y Junta de Parientes

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
A	17-03-93	TSJ	Zaragoza	Tutela
S	3-06-93	JPI	Huesca (2)	Adopción
S	30-07-93	JPI	Boltaña	Junta de parientes

662. Régimen económico conyugal paccionado

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
A	22-12-93	TSJ	Zaragoza	conv. regulador se- parac., art 29 Comp.

663. Régimen económico conyugal legal

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	23-03-93	TSJ	Zaragoza	liquidación comu- nidad conyugal
S	25-05-93	AP	Huesca	presunción bienes comunes, gestión

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	13-10-93	AP	Zaragoza (5)	gestión comunidad
S	13-11-93	JPI	La Almunia	presunción bienes comunes
S	16-12-93	JPI	Huesca (2)	liquidación y división comunidad
S	31-12-93	TSJ (C-A)	Zaragoza	bienes privativos

68. Viudedad

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	13-11-93	JPI	La Almunia	derecho expec- tante de viudedad
S	30-11-93	JPI	Huesca (2)	derecho expec- tante de viudedad

71. Derecho de Sucesiones. Normas comunes

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	30-07-93	JPI	Boltaña	modos delación hered., s. paccionada
S	9-10-93	TSJ (C-A)	Zaragoza	consorcio foral, s. paccionada
S	13-11-93	JPI	La Almunia	sucesión en general

72. Sucesión testamentaria

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTO
S	8-09-93	AP	Zaragoza (4)	testamento notarial
S	30-09-93	TSJ	Zaragoza	testamento notarial, legítimas, preteric.
S	30-11-93	JPI	Huesca (2)	revocación testamento

73. Sucesión paccionada

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	19-02-93	AP	Huesca	inst. contractual hered., revocación
S	30-07-93	JPI	Boltaña	inst. contractual hered., fiducia colect
S	30-07-93	JPI	Ejea (2)	pacto al más vi-viente, revocación
S	9-10-93	TSJ(C-A)	Zaragoza	inst. contractual de heredero

74. Fiducia sucesoria

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	21-05-93	TSJ	Zaragoza	fiducia sucesoria
S	30-07-93	JPI	Boltaña	fiducia colectiva

75. Legítimas

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	25-06-93	AP	Huesca	alimentos
S	30-09-93	TSJ	Zaragoza	preterición

8. Derecho de bienes

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	12-01-93	AP	Zaragoza (4)	luces y vistas
S	20-01-93	JPI	Caspe	luces y vistas, relac. vecindad
S	21-01-93	AP	Huesca	luces y vistas, inexist. servidumbre
S	15-03-93	JPI	La Almunia	servidumbres, usucapión
S	22-03-93	AP	Zaragoza (4)	servidumbres, usucapión
S	7-04-93	AP	Zaragoza (2)	luces y vistas, inexist. servidumbre

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	29-04-93	AP	Huesca	luces y vistas, medianería
S	31-05-93	AP	Teruel	luces y vistas, relac. vecindad
S	3-06-93	JPI	La Almunia	luces y vistas, abuso de derecho
S	15-07-93	AP	Teruel	luces y vistas, abuso de derecho
S	22-07-93	AP	Teruel	luces y vistas, inexist. servidumbre
S	28-07-93	JPI	La Almunia	luces y vistas, inexist. servidumbre
S	29-09-93	AP	Huesca	luces y vistas, medianería

9. Derecho de obligaciones

R.	FECHA	TRIB.	LOCALIDAD	CONCEPTOS
S	7-06-93	AP	Huesca	retracto de abolorio
S	1-09-93	JPI	Boltaña	retracto de abolorio

4.2.2 Interpretación del Derecho civil aragonés.**a) Interpretación judicial.****a') Selección de fundamentos de derecho.**

Recogemos en este apartado los fundamentos de derecho que nos han parecido más interesantes de las sentencias estudiadas, clasificados por materias, siguiendo el orden de la Compilación:

Fuentes. Costumbre. Standum est Chartae. Código Civil

a) Costumbre

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Boltaña de 30 de julio de 1993 sobre petición de herencia, hace observaciones acerca del origen consuetudinario de los tres modos de delación sucesoria y de la institución de la "Casa Aragonesa"

"TERCERO: En la Historia del Derecho Foral Aragonés tres han sido los modos de delación sucesoria que las costumbres fueron estableciendo y que los distintos fueros y observancias plasmaron formalmente: el testamento, el pacto sucesorio y la ley; que responden a los dos tipos de vocación sucesoria que podemos clasificar en: la voluntaria y la legal;...

CUARTO: Encontrándonos en presencia de la institución de la "Casa aragonesa", muy arraigada, hasta tiempos recientes, y que todavía perdura en la región del Alto Aragón, en concreto en el Valle Chistau, empla-

zados al norte de esta comarca del Sobrarbe, con sus pueblos más representativos: Plan, San Juan de Plan, Gistaín, Saravillo...; la "Casa" tiene su origen en la costumbre, fuente prioritaria de su regulación, de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico aragonés, por imperativo de lo dispuesto en los art. 149.1.8ª de la Constitución Española, en los art. 28 y 29 uno a) de la Ley Orgánica de 10-8-1982, del Estatuto de Autonomía de Aragón; en los arts. 12 y 13 del Código Civil, y Derecho foral de Aragón: Apéndice de 1925 y la Compilación de 8-4-1967 y adaptaciones de 1985, con la doctrina unánime de los juristas aragoneses; y la casa de X de San Juan de Plan, tiene su carta fundacional de Casa Aragonesa en la escritura mencionada....

... Y siguiendo con la Casa Aragonesa de la que se ha dicho que "Se comprende más fácilmente que se explica", y se puede definir (entre otras muchas) como "una comunidad familiar, que es a un mismo tiempo sociedad de producción, de consumo y de gananciales", esta asociación que constituye la familia aragonesa, regida por un jefe a quien obedecen los restantes miembros, igual que aprendió de sus mayores, y al que sucederá aquel de sus descendientes que merezca, por sus condiciones y circunstancias, ser el más idóneo para conservar y asegurar la perpetuación de la Casa, que principalmente se logra mediante el nombramiento de un heredero único,... así es por costumbre, nota que caracteriza esta institución, que surgió de la necesidad de evitar la despoblación de comarcas enteras, de naturaleza paccionada, familiar y sucesoria, que el heredero instituido contractualmente, ya sea de presente o de futuro, viva en la Casa y trabaje para ella con miras a su provecho y continuidad en el tiempo".

La sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de 1 de septiembre de 1993 revoca la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado número dos de los de Jaca. El Tribunal entiende que no basta para solucionar el problema aludir al apotegma "standum est chartae", sino que además es necesaria una tarea interpretativa, para lo que hace uso del art. 2.1 de la Compilación aragonesa:

"TERCERO: ... ni tampoco es solución la poca fundada alusión al principio del Derecho aragonés de "standum est chartae", que aún alegado en similar sentido del artículo antes citado, la existencia de "carta" no excluye la necesidad de su interpretación, cuando ésta se hace precisa; y todo ello nos lleva a la aplicación del art. 1287 del citado Código, relacionable con la norma más genérica del artículo 2.1 de la Compilación: el uso y la costumbre se tendrá en cuenta para interpretar la ambigüedad de los contratos, supliendo en éstos las cláusulas que de ordinario suelen establecerse..."

b) "Standum est chartae"

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Teruel de 21 de enero de 1993, al abordar un problema de interpretación de un contrato de financiación recuerda que:

"TERCERO:...uno de los principios fundamentales en materia de contratación es el de libertad de pacto en base al de la autonomía de la voluntad que se plasma

en los arts. 1254 y siguientes del Código Civil y en Aragón en el art. 2 (sic) de la Compilación".

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de 2 de junio de 1993, al tratar un problema de incumplimiento por el comprador en un contrato de compraventa, afirma:

"CUARTO: La libertad de pacto, en el ámbito formal, está consagrada como principio general en el art. 1278 del Código Civil y que un sector doctrinal ve también reconocido en el principio "standum est chartae" del art. 3 de la Compilación aragonesa, por lo que no puede negarse la validez de una compraventa de cosa mueble acordada verbalmente y consumada por la entrega de lo vendido..."

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Boltaña de 30 de julio de 1993 sobre petición de herencia se refiere al papel del principio "standum est chartae" en el ámbito sucesorio:

"TERCERO: ... el sistema sucesorio aragonés ha respondido a una serie de criterios y principios, muchos de los cuales se mantienen vigentes; el primer gran principio, informador no sólo del sistema sucesorio, sino de todo el derecho aragonés es el de la autonomía de la voluntad, como clara emanación del principio foral de libertad civil, manifestado en la actualidad en el apotegma jurídico del "Standum est chartae", en base a ellos la sucesión voluntaria ha prevalecido siempre en Aragón, sobre la legal..."

Persona y familia

a) De las relaciones entre ascendientes y descendientes

La sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de 14 de septiembre de 1993, aplica los arts. 9 y 14 de la Compilación, para negar la excepción alegada por el apelante de falta de legitimación activa, ya que el padre actuó en representación y en favor de su hijo menor:

"SEGUNDO: ...El carácter de la actuación se fija con suficiente precisión en la demanda y en especial del suplico de la misma en que se efectúa a favor de dicho menor la solicitud de indemnización con formulación suficiente en supuestos de representación legal como la contemplada, ya que la misma se deriva del art. 14 de la Compilación del D. de Aragón en relación con el art. 9, de aplicación preferente al ser el actor y su hijo de vecindad aragonesa..."

La sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de 20 de julio de 1993, se refiere a una reclamación económica formulada por un padre a uno de sus hijos, mayor de edad, con ingresos económicos propios y que convive en el hogar familiar, fundada en la obligación de contribuir al levantamiento de las cargas familiares que impone el art. 155.2 del Código Civil:

"CUARTO: Puede entenderse no tiene aplicación a los supuestos de hecho el art. 155 del Código Civil, si se relaciona con el 165 o se tiene en cuenta el art. 11.2

de la *Compilación del Derecho de Aragón*, y dándosele el sentido de que los bienes de los menores sometidos a la autoridad familiar pueden ser destinados, si fuera preciso, a su crianza y educación, como dice la norma aragonesa, de plena aplicación.

Si dicha norma se entiende referida también a los hijos mayores de edad que continúan en situación de convivencia con la familia, nos encontramos en una norma que, como el respeto a los padres, a que se refiere el núm 1º, establece unos principios de conducta no susceptibles de exigencia judicial directa, como la que se desprende en autos, sino que, como valoración de esa conducta, sus efectos negativos, en caso de incumplimiento, se derivan por la aplicación de distintos institutos jurídicos en que puede tenerse en cuenta: desheredaciones, calificación de los gastos de alimentación como colacionables y la aplicación o inaplicación de las obligaciones alimenticias, etc.

Desde otro punto de vista, si la permanencia de un hijo en el ámbito familiar y su convivencia en hogar paterno es un problema evidentemente matrimonial, de los padres, no puede admitirse que uno de los cónyuges esté legitimado para pretender, de forma directa una obligación de pago en razón de tal convivencia y de forma indirecta la expulsión de un hijo de la casa paterna y familiar; máxime cuando, como ocurre en los supuestos de autos, la esposa del actor y madre del demandado pone de manifiesto su oposición a las pretensiones del actor y lo manifiesta en la confesión prestada en autos. El Código Civil entero establece la igualdad de derechos y obligaciones de los cónyuges en el matrimonio; y en el derecho de aplicación de la *Compilación*, resulta que el artículo 48.1 establece que corresponde a ambos cónyuges las disposiciones sobre economía familiar, remitiendo a la Junta de Parientes, en caso de discrepancia, el artículo 49; y a idéntica solución conduce el art. 9 en cuanto a la autoridad familiar de los padres; en ningún caso se puede atribuir un cónyuge la representación del otro y menos obrar unilateralmente sobre un problema que hace precisa la concurrencia de ambos, pudiendo referirse el art. 71 del Código Civil y el 32 de la Constitución".

b) Tutela, Adopción y Junta de Parientes

El Auto del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, de 17 de Marzo de 1993, que resuelve un recurso gubernativo interpuesto por la Notario de Castellote contra la nota de calificación de una escritura de compraventa realizada por la Registradora de la Propiedad de Híjar, hace unas reflexiones generales sobre la tutela:

"TERCERO: Un tema previo que debe analizarse antes de entrar en el conocimiento y resolución de la cuestión planteada, es el relativo al derecho aplicable. Evidentemente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1º 1 de la *Compilación* es, en principio, aplicable al problema controvertido, la legislación aragonesa, por cuanto la tutela se encuentra regulada en el Título III, Capítulo Primero, que bajo la rúbrica "De la tutela" comprende los artículos 15 al 18, ambos inclusive, de la *Compilación*; mas como quiera que en esa

exageradamente parca regulación positiva de la tutela en la *Comp.* no se encuentra contemplado el supuesto de autos, ha de acudir el intérprete a la costumbre y a los principios generales en los que tradicionalmente se inspira el ordenamiento jurídico aragonés y, en defecto de tales normas y principios, habrá de acudirse, como derecho supletorio, al Código Civil (art. 1º 1 y 2 de la *Comp.*).

Si, como ya se dice en la resolución pronunciada por esta Presidencia en 29 de octubre de 1992, en ausencia de una norma positiva reguladora de la cuestión debatida, pasamos a examinar el Derecho histórico recogido en *Fueros y Observancias*, tampoco ellos ofrecen una regulación sistemática de la tutela, aunque sí más completa que la recuperada en la *Compilación*; de suerte que uno de los principios que pueden extraerse en la legislación regnícola hace referencia a la obligación de los tutores y curadores de "proceder bien y lealmente en el ajercicio de su cargo, procurando el bien, provecho y utilidad de sus pupilos" (*Fuero 2 De tutoribus*). Y por lo que respecta a la disposición de los bienes del pupilo por el tutor, tan sólo existe una fuente que se ocupe del tema - la *Observancia 6ª del Libro V* que establece la necesidad de la autorización del Juez para la venta de bienes inmuebles del pupilo -. Y así lo ha venido entendiendo la doctrina foralista unánimemente.

CUARTO: La promulgación de las *Leyes de Enjuiciamiento Civil* de 1855 y la actualmente vigente de 1881 provocaron un vivo debate sobre si tales leyes suponían la derogación o no del *Cuerpo de los Fueros y Observancias*; y esa controversia se acentuó aun más con la promulgación del Código Civil, que con el tiempo representó la penetración y recepción del Derecho del Código Civil en Aragón, en materia de tutela; recepción que se manifiesta en la limitadísima alusión a la tutela en el Apéndice de 1925, derogatorio del *Cuerpo de Fueros y Observancias* (art. 78), que tan sólo dedicaba a esta institución los arts. 8 y 9; lo que motivó el hecho de que salvo esas dos particularidades relativas a la delación de la tutela y a la capacidad de la mujer para ser tutora o protutora, continuara vigente la opinión doctrinal mayoritaria que se inclinaba por la aplicación del Derecho del Código Civil en esta materia.

Y aun cuando en la *Compilación* de 1967 y en la posterior *Ley de las Cortes de Aragón* de 21 de mayo de 1985 se ofrece una más amplia regulación de la tutela, sin embargo, ni es una regulación sistemática ni es completa, en tanto en cuanto que los arts. 15 a 18 acogen algunas de las peculiaridades del Derecho histórico, entre las que la más importante, a nuestro juicio, es la posibilidad de una regulación de los poderes del tutor en el ejercicio de su cargo, efectuada en testamento o escritura pública (Art. 15), en relación con el principio "standum est chartae", hoy elevado a rango normativo (arts. 3 y 13.1, 15 y 16.2 de la *Comp.*)

QUINTO: Pues bien, tanto del derecho histórico - *Observancia 6ª del Libro V* - como del vigente, se desprende la necesidad de la autorización judicial para la disposición de bienes inmuebles del pupilo por el tutor,

como se comprueba respecto del cónyuge del ausente (7º 3 y 8º 1 de la Comp.), o con relación al "administrador" (y el tutor lo es) del menor de 14 años, aunque sea en defecto de la Junta de Parientes. Y esa exigencia de la necesidad de la previa autorización judicial para la disposición de bienes inmuebles por parte del tutor, que procedente del Derecho histórico no distingue, en esta materia, el tutor del curador, y que como principio inspirador e integrador del ordenamiento jurídico aragonés, puede también extraerse de los artículos citados, amunque no se refieran específicamente a la tutela, coincide con la norma contenida en el art. 271.2º del C.C. que dispone que " el tutor necesitará autorización judicial.... 2º Para enajenar o gravar bienes inmuebles..."

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Boltaña de 30 de julio de 1993 sobre petición de herencia hace observaciones sobre actuaciones desempeñadas por la Junta de Parientes:

"CUARTO:... manifiestan los instituyentes, que tienen en su compañía tres nietos llamados S., R. y J., hijos de un hermano del Heredero llamado X., los cuales son menores y vivirán en la Casa como hasta ahora, siendo alimentados sanos y enfermos, trabajando en lo que puedan, y al casarse se les dotará con arreglo al haber y poder de la Casa, sirviéndoles en todo o en parte de dicha dote el caudal que cada uno de ellos adquiera con su trabajo, y si entre éstos y el heredero o con el administrador que fuere de la Casa, hubiere discordia o desacuerdo, referente a dichos alimentos y dotes, todos ellos deberán atenerse y conformarse con lo que acuerden sus tres parientes más cercanos, quienes resolverán decisiva e inapelablemente por mayoría de votos, a no ser que viva alguno de los usufructuarios, quienes como es lógico serán los primeramente llamados a resolver estas cuestiones;..."

b) Régimen económico conyugal paccionado

El Auto del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de veintidós de diciembre de 1993 estima el recurso interpuesto contra la calificación denegatoria de inscripción en el Registro de la Propiedad de una restricción de comunidad consorcial realizada previamente a la liquidación de la sociedad. En el convenio regulador de la separación se alude al art 29 de la Compilación para restingir la comunidad, y la registradora entiende que este convenio no puede acceder al Registro porque no se contiene en escritura pública.

En el Auto se pone de manifiesto que se ha utilizado incorrectamente el art.29 de la Compilación, ya que éste se encuentra en sede de régimen matrimonial paccionado, cuando el matrimonio se regía por el régimen matrimonial legal.

No obstante lo dicho, el pacto es posible al amparo del art. 23 de la Compilación como expresión particular del principio de libertad civil consignado en el art.3 del citado cuerpo legal:

"SEXTO:...ese convenio regulador, en tanto en cuanto supone un acuerdo o pacto de los cónyuges, que

se extiende, entre otros extremos, a " la liquidación, cuando proceda del régimen económico del matrimonio" (art. 90 d del Código Civil), como pacto es válido en Aragón, con arreglo al axioma de libertad civil que no sólo informa todo el Derecho aragonés (art.3 de la Compilación que consagra el principio "Standum est Chartae"), sino que se extiende, también al régimen económico del matrimonio (art.23 de la Compilación); pactos que son válidos cualquiera que sea la forma en que se adopten, salvo que se exija un requisito de forma "ad solemnitatem".

Los pactos como el aludido no exigen de acuerdo con el art.52.1 de la Compilación plasmación en escritura pública, sino en instrumento público:

"SÉPTIMO:... Por lo que no existe ningún obstáculo que impida, con base en el principio de legalidad (art. 18 de la Ley Hipotecaria), que ese pacto tenga acceso al Registro de la Propiedad

OCTAVO:... El sentido en el que el art. 52.1 de la Compilación exige el otorgamiento de la voluntad de los cónyuges en "instrumento público", no puede ser otro que el de referirse a "documento público" (arts. 1216 y 1218 del C.C. y 596, 597.4 y 598.1 de la L.E.C.); y evidentemente entre tales documentos públicos se halla la sentencia judicial firme y, desde luego, el convenio regulador en ella aprobado (arts. 1216 y 1218 del C.C. y arts 596.7, 597.4 y 598.1 de la L.E.C.)...."

Por todo lo expuesto el Auto ordena la inscripción pretendida, no sin antes hacer una crítica a la sentencia y convenio regulador de separación, por prescindir de la aplicación de los términos propios de las instituciones aragonesas, ya que se alude incorrectamente a sociedad de gananciales en lugar de aludir a régimen matrimonial legal; o a bienes gananciales en lugar de bienes comunes.

c) Régimen económico conyugal legal

a') Bienes comunes y privativos

La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 31 de diciembre de 1993 (Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección 2ª) analiza la naturaleza jurídica común o privativa de determinados bienes, a los efectos de disponer su inclusión o no en el haber hereditario del cónyuge premuerto:

"TERCERO.- Después de dejar constancia de la realidad expuesta se hace necesario examinar las consecuencias jurídicas inherentes a la misma en el ámbito tributario, a cuyo fin y para fijar el alcance del hecho imponible definido en el art. 3 p. 1 a) de la Ley 29/1987 es preciso determinar previamente el carácter que en el terreno jurídico privado correspondía a la situación patrimonial descrita. Calificación ésta que requiere el concurso de las normas de Derecho Civil y más concretamente de las que han venido regulando el régimen económico matrimonial de la actora y su difunto marido.

Sobre este concreto extremo, a la vista del testamento mancomunado otorgado en Zaragoza el 4 de junio de 1986 por ambos cónyuges, en el que manifiestan haber adquirido la regionalidad aragonesa por residencia de más de diez años, a falta de otras alegaciones y pruebas ofrecidas por las partes, habrá que partir de la conclusión de que dicho matrimonio estuvo sometido al régimen legal del Derecho Aragonés y que fue contraído bajo la vigencia del Apéndice de 7 de diciembre de 1925.

Por consiguiente, cualquiera que sea la interpretación que pueda darse a la Disposición Transitoria Primera de la vigente Compilación de Derecho Foral aprobada por la ley 15/1967, de 8 de abril, de conformidad con el art. 48 p. 1 del Apéndice, a sensu contrario, seguido después por el art. 38 p. 1 de la Compilación, las sucesivas participaciones adquiridas a título lucrativo por la demandante tienen el carácter de bienes privativos de la misma.

Sin embargo no puede olvidarse que una sexta parte de su derecho, concretado en los edificios levantados con la contribución económica de su esposo y de ella misma, fue adquirido con cargo a fondos que según el propio art. 48 p. 2 tenían la condición de comunes.

Se plantea así el problema de la naturaleza de un edificio construido en suelo propio de uno de los cónyuges con dinero perteneciente a la Sociedad.

La cuestión debe ser resuelta, según la Sentencia del Tribunal Supremo - Sala 1ª - de 8 de febrero de 1993, A.R.Z.D. 688/93, atendiendo a la norma vigente en el momento en que el bien correspondiente se integra en el respectivo patrimonio. En este caso debe pensarse que la adquisición de la participación en el primer edificio tuvo lugar el 16 de octubre de 1963, fecha del otorgamiento de la escritura de declaración de obra nueva y por tal motivo debe estarse al Apéndice Foral.

El Tribunal Supremo en sentencia de 7 de febrero de 1945 (A.R.Z.D. 130/45) tuvo ocasión de pronunciarse sobre dicho problema y sobre el silencio de la norma foral en este punto, en el sentido de excluir la aplicación del art. 1.404 del Código Civil, en su redacción originaria, y de propugnar para el Derecho Aragonés una solución distinta de la seguida para el Derecho Civil común.

Este criterio, que debe sostenerse hoy de acuerdo con el art. 38 nº 7 de la Compilación, determina la solución del presente recurso. De acuerdo con el mismo la forma de la adquisición de la edificación por la recurrente no hizo perder su carácter privativo y esto mismo puede decirse del segundo edificio, objeto de la escritura de declaración de obra nueva de 7 de noviembre de 1973, otorgada ya vigente la Compilación, con la que finalmente ha venido a coincidir el Código Civil tras la reforma del art. 1359 por la Ley 11/1981, de 13 de mayo.

La demandante devendría así deudora de la comunidad por el valor de lo invertido por ésta para la con-

secución de su derecho de propiedad parcial sobre los edificios mencionados, pero esta deuda, a falta de otros herederos, debe considerarse extinguida según el art. 1192 p. 1 del Código Civil desde el momento de la disolución de la comunidad conyugal y posterior aceptación de la herencia del marido

Como consecuencia de todo lo expuesto debe decirse que la cuota indivisa existente sobre los bienes inmuebles descritos ha tenido siempre el carácter de bien privativo de la demandante sin que, por consiguiente, su esposo fuera titular de la misma ni siquiera de forma parcial. De ahí que la inclusión en su herencia de la participación mencionada sea improcedente y que las resoluciones del órgano de gestión y del T.E.A.R. no sean conformes con la legalidad...."

Considera, por tanto, el Tribunal Superior de Justicia que la interpretación de las normas civiles aragonesas hecha en este caso por la Diputación General de Aragón (que gestiona el impuesto de sucesiones) es incorrecta.

b') Gestión de la comunidad

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 23 de marzo de 1993 señala, con carácter general, que:

"SEXTO:... La actual regulación atribuye la administración a ambos cónyuges conjuntamente, pero no excluye que la efectúe "uno cualquiera de ellos con el consentimiento del otro" (art. 48.1), pudiendo ser tal consentimiento general, especial, expreso o tácito.... Lo que hace que la continuación de la administración por uno de los cónyuges, en matrimonios contraídos con anterioridad (a la fecha de reforma de la Compilación - 21 de mayo de 1985 - , hasta cuyo momento el marido era el administrador de la sociedad - art. 48.1 Comp.), como ocurre en el supuesto de autos, venga a ser una situación normal por razón del tácito consentimiento del otro cónyuge, sin que suponga contradecir los preceptos legales y sin olvidar que siempre cabría la modificación de dichas normas por pacto de acuerdo con el art. 36 en relación con el 3 de nuestro Derecho Civil.

En el caso de autos concurre la circunstancia, admitida por el propio demandado, hoy recurrente, en el hecho 3º de la contestación a la demanda que "desde 3 de noviembre de 1986 el marido ha sido de hecho el administrador del haber conyugal" lo que viene a coincidir con las afirmaciones de demanda que habla de esta situación durante los cuatro o cinco últimos años (hecho 5º punto 11), por lo cual carece de todo fundamento hacer recaer sobre el cónyuge que no administró los bienes las responsabilidades de una administración que no ha ostentado".

La sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de 25 de mayo de 1993 recuerda las facultades de los cónyuges aragoneses para la defensa en juicio de los bienes y derechos comunes:

"SEGUNDO:...presumiendo que la demandada y su esposo se rigen en su matrimonio por el sistema matrimonial aragonés y teniendo en cuenta lo establecido en

sus arts. 40, 48.2 de la Compilación, es posible el aplicar la doctrina de la STS 30-10-1987 en que estima suficiente el demandar a uno de los cónyuges pues éste puede ejercitar la defensa de los bienes y derechos comunes por vía de acción o excepción...

c') Liquidación de la comunidad

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Huesca de 16 de diciembre de 1993 aborda diversos problemas derivados de la liquidación de la comunidad:

"PRIMERO:...conforme pone de relieve el artículo 52.2 de la Compilación Aragonesa, la comunidad legal de bienes se disuelve por las causas contenidas en los arts.1392 y 1393 CC. y, entre ellas, figura la declaración judicial de separación de los cónyuges. Acreditada ésta documentalmente deben seguirse los pasos previstos legalmente en los arts.55 y ss. de la Ley Foral. En consecuencia debe proceder la configuración del correspondiente inventario,... .. deberán recogerse la totalidad de los bienes en poder de los cónyuges al tiempo de formalizarlo y que real o presuntamente sean comunes, así como aquellos de igual naturaleza que se pruebe existían al cesar la comunidad...."

SEGUNDO:...La comunidad de bienes y adquisiciones sigue vigente hasta la sentencia firme que acuerde la separación de los cónyuges y en modo alguno ésta se originará por la presentación de la demanda de separación o por la resolución judicial que adopte medidas provisionales...."

DECIMOQUINTO:...al no existir constancia de deudas vencidas ni de dote o donaciones entre cónyuges, habrá de proceder a la retracción de las ventajas. Esto es, las ropas de uso y llevar, los instrumentos de trabajo de un valor no desproporcionado, así como los bienes del ajuar de la casa que correspondan a cada cónyuge, e igualmente los bienes a los que la costumbre del lugar les atribuya tal concepto.... Basta recordar a las partes que esta facultad es común a los cónyuges y que la operación será previa a la división".

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 23 de marzo de 1993 estudia el problema de mención inadecuada en una sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 6 de Zaragoza de diversos artículos del Código Civil, con omisión de las normas de la Compilación sobre liquidación del consorcio conyugal.

"SEGUNDO:...se declararon caudales consorciales citando el art.1361 CC. Y si bien esta cita no es la adecuada por tener aplicación directa el Derecho aragonés, en especial el art. 40 de la Compilación, la conclusión es la misma, pues en esta norma se presumen comunes todos aquellos bienes cuyo carácter privativo no pueda justificarse..."

Según la sentencia que comentamos, la aplicación indebida de los artículos 1398 y 1397 del Código Civil en lugar del artículo 55 de la Compilación no es un problema, ya que:

"QUINTO:... el artículo 55.2 de la Compilación establece unas normas genéricas y puede mantenerse que como complemento de las mismas tienen vigencia los arts.1397 y 1398 del Código Civil, no sólo por su mayor pormenorización del doctenido del inventario, sino también por una más actual regulación de algunos extremos, como es el de la valoración de las cantidades pagadas y que constituyan créditos de la comunidad a liquidar; la aplicación de estas normas también es justificada por la doctrina como complemento necesario de la remisión que el art. 52.2 de la Compilación realiza a los arts. 1392 y 1393 del referido Código.

La aparente discrepancia entre dichas normativas es la de que el art. 55.2 de la Compilación prevé un doble contenido del inventario: la situación del patrimonio común en el momento de cesar el matrimonio y el estado de dicho patrimonio al tiempo de formalizarse el inventario, comprendiendo así la gestión realizada de los bienes por el "cónyuge sobreviviente". Tal referencia al "cónyuge sobreviviente" vuelve a repetirse en el artículo 57 y 58, lo que lleva, no a desconocer el contenido de la Sección sexta de la Compilación comprendida en el título genérico de liquidación y división de la comunidad, pero sí a tener en cuenta que la normativa está pensada para los casos en que ésta se deriva del fallecimiento de uno de los cónyuges y la compleja relación que puede originarse sobre el patrimonio indiviso del consorcio familiar en la legislación aragonesa: usufructo viudal universal, existencia de testamentos con fiducia o recíprocos entre cónyuges o pactos sobre "la casa", que entre otros supuestos llevan a una liquidación muy diferida en el tiempo desde el momento de la disolución matrimonial y el legislador, evidentemente en aras de la economía jurídica, pretende resolver en un solo momento la liquidación de los dos patrimonios: el consorcial y la comunidad postmatrimonial que surge desde la disolución hasta la liquidación definitiva, comunidad esta última que normalmente viene a regirse, salvo los supuestos de especialidad foral, por las normas de la comunidad ordinaria y en este sentido han de citarse las sentencias del T.S. de 21 de noviembre de 1.987 y 17 de febrero de 1.992, entre otras...."

Respecto a las litis expensas el Tribunal estima, en el fundamento jurídico séptimo, que "...los gastos que tienden a la cesación o disolución de la convivencia matrimonial..." pueden entenderse como "...actuación en beneficio de los miembros de la familia, y por tanto inequívocamente a cargo de la comunidad", según el artículo 43 de la Compilación.

d) Viudedad

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Huesca de treinta de noviembre de 1993 al cuestionar la existencia o inexistencia de personalidad en los demandantes, por no haber demandado a los maridos de las instituidas herederas, hace una interpretación del derecho expectante de viudedad aragonés :

"TERCERO:...Finalmente debe significarse que el derecho expectante de viudedad, opera desde la socié-

dad conyugal como instrumento de control del poder dispositivo del otro cónyuge, esto es, se trata de un control de dentro a fuera y que afecta a terceros en la medida en que se les transmite un bien gravado por el mismo de no mediar su renuncia. Sin embargo tal mecanismo no tiene virtualidad en sentido contrario, tal y como se pretende, esto es, cuando se reclame frente a terceros el ingreso de los bienes en el patrimonio de uno de los cónyuges. Por todo ello es procedente desestimar la excepción interpuesta”.

Derecho de sucesión por causa de muerte

a) Sucesión en general

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Boltaña de 30 de julio de 1993 sobre petición de herencia, hace observaciones acerca de la vinculación de la “Casa Aragonesa” con la sucesión voluntaria en Aragón.

“TERCERO: En la Historia del Derecho Foral Aragonés tres han sido los modos de delación sucesoria que las costumbres fueron estableciendo y que los distintos fueros y observancias plasmaron formalmente: el testamento, el pacto sucesorio y la ley; que responden a los dos tipos de vocación sucesoria que podemos clasificar en: la voluntaria y la legal; el sistema sucesorio aragonés ha respondido a una serie de criterios y principios, muchos de los cuales se mantienen vigentes; el primer gran principio, informador no sólo del sistema sucesorio, sino de todo el derecho aragonés es el de la autonomía de la voluntad, como clara emanación del principio foral de libertad civil, manifestado en la actualidad en el apotegma jurídico del “Standum est chartae”, en base a ellos la sucesión voluntaria ha prevalecido siempre en Aragón, sobre la legal...”

CUARTO: Y siguiendo con la Casa Aragonesa, ... ésta asociación que constituye la familia aragonesa regida por un jefe a quien obedecen los restantes miembros, igual que aprendieron de sus mayores, y al que sucederán aquel de sus descendientes que merezca, por sus condiciones circunstancias, ser el más idóneo para conservar y asegurar la perpetuación de la Casa, que principalmente se logra mediante el nombramiento de heredero único...”

b) Sucesión paccionada

La sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de 19 de febrero de 1993 desestima el recurso interpuesto contra la sentencia número 44 del Juzgado de Primera Instancia de Barbastro. La apelante pretendía la revocación de la sentencia de primera instancia que declaraba la validez de un pacto sucesorio otorgado en capítulos matrimoniales, intentando que se declarara la validez de una institución posterior de heredero realizada en testamento mancomunado, en el que a su vez se desheredaba al instituido por pacto:

“PRIMERO: ... Habida cuenta de los antecedentes que quedan expuestos no puede discutirse la validez de la institución de heredero hecha en las capitulaciones a que nos hemos venido refiriendo, de acuerdo con lo

establecido en el art. 99.1 de la Compilación aragonesa, pudiendo contenerse en estos pactos nupciales cualquier tipo de disposiciones que supongan cargas y obligaciones para el instituido a tenor del art.100; así mismo resulta de lo dispuesto en el art.102 que los instituyentes para disponer de los bienes que comprende la institución necesitarán la autorización del heredero que viniere cumpliendo las obligaciones y cargas impuestas; por otra parte la posibilidad de acordar la desheredación del instituido se contempla en el art. 103.2 del reiterado texto legal habida cuenta de las condiciones que en las capitulaciones se impusieron al apelado; ahora bien, para anular la institución, debe quedar plenamente acreditado que las condiciones impuestas en el pacto 2 a) se han incumplido por el heredero... En las repetidas capitulaciones el incumplimiento por el heredero de sus obligaciones respecto de sus progenitores se supedita a lo que sobre este extremo expongan ante Notario los Sres. Juez, cura Párroco y Alcalde... ..., pues bien en el testamento mancomunado de 1990, en el que se procede a la desheredación se prescinde de oír a dichas personas dando como motivo una urgencia que no aparecía clara...”

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia nº 2 de Ejea de los Caballeros de 30 de julio de 1993, se refiere a la imposibilidad de revocación unilateral de las estipulaciones sucesorias contractuales.

“CUARTO: Habiendo otorgado Dª G.A.M. al demandante la facultad de distribuir sus bienes a su fallecimiento entre los hijos comunes en capitulaciones matrimoniales, se desprende que tal estipulación, por su carácter paccionado no era susceptible de revocación unilateral mediante testamento individual, sino que conforme al artículo 103, párrafo 1º de la Compilación de Derecho aragonés, únicamente podrá revocarse por pacto sucesorio celebrado entre las mismas personas o sus herederos o siendo entre cónyuges, por testamento mancomunado. En consecuencia, los dos testamentos otorgados por DªG.A.M. son nulos de pleno derecho según lo dispuesto en el art.6.3 CC. en cuanto contravienen el precepto de Derecho foral citado que prohíbe revocar unilateralmente la ordenación de la sucesión practicada de forma paccionada, debiendo observarse el principio general de Derecho Foral Aragonés “standum est chartae...”

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 9 de octubre de 1993 (Sala de lo Contencioso-Administrativo - Sección 2ª) aborda el problema de determinar el carácter “inter vivos” o “mortis causa” de diversos actos dispositivos de naturaleza contractual.

“CUARTO.- Ciertamente la institución contractual universal de herederos, regulada en los arts. 99 y ss. de la vigente Compilación de Derecho Civil de Aragón, encuadrados en su Título III, relativo a la sucesión paccionada es una verdadera institución sucesoria mortis causa, carácter que no es negado por el Abogado del Estado en su contestación a la demanda. Lo que aquí importa, es determinar si la disposición de bienes por la instituyente recurrente y su esposo en favor de sus tres hijos, contenida en la cláusula 3ª de esta institución

paccionada formalizada en la escritura pública de 3-1-1989, origen de las liquidaciones que se impugnan, por su propio contenido, tiene o no el carácter de disposición mortis causa a los efectos del impuesto de sucesiones, o si, como parece pretender la actora, su encuadramiento en el contexto del negocio jurídico más amplio de la institución contractual es suficiente para reconocerle el carácter de disposición mortis causa, siempre a efectos del impuesto debatido.

QUINTO.- ... es claro que la institución de herederos universales está contenida en la cláusula 1ª, si bien sujeta a limitaciones, las cuales se concretan en la discutida cláusula 3ª, en relación con la 2ª, pues en ésta se refiere a todos los bienes de que los instituyentes sean propietarios a su fallecimiento, reservándose la libre disposición de su patrimonio "con la excepción de la estipulación que sigue", es decir, la 3ª, en la que los instituyentes "transmiten en este acto el pleno dominio de los tres inmuebles descritos en el exponendo I de esta escritura, a favor de los tres instituidos, por iguales terceras partes indivisas entre ellos".

De su literalidad, puesta en relación con las otras dos expresadas cláusulas, se deduce que se está operando un atrasmisión "inter vivos" del dominio de los aludidos inmuebles, sobre los que ninguna facultad de disponer se reservan, tan sólo se salvaguarda el usufructo legal de viudedad, referido a la universalidad de la institución de la que previamente se exceptuaron los tres inmuebles de constante referencia, como no podía ser menos en un acto de disposición inter vivos.

SEXTO.- ... esta conclusión no se desvirtúa ni por la previsión contenida en la repetida cláusula 3ª sobre que la transmisión se verifica en consorcio foral aragonés sujeta a la especial normativa prevista en el artículo 142 de la vigente Compilación, por cuanto del tenor de esta cláusula lo único que deriva es la voluntad de los instituyentes de someter la comunidad que constituían los tres herederos sobre los bienes transmitidos al régimen especial de limitaciones contenido en el aludido precepto, sin que por ello se desfigure la verdadera naturaleza del pacto contenido en dicha cláusula, ni por la previsión contenida también en la misma referente a la imputación a la legítima de los bienes transmitidos que, como razona el Abogado del Estado en el ámbito civil sustantivo resulta una precisión inútil desde el momento en que toda liberalidad o donación inter vivos es imputable a la legítima correspondiente al adquirente, tanto en el derecho común como en el foral aragonés".

c) Fiducia sucesoria

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Boltaña de 30 de julio de 1993 sobre petición de herencia hace observaciones acerca de la adecuada constitución de la Junta de Parientes, que en esta ocasión tiene como cometido la designación de heredero:

"QUINTO: Con la llegada del supuesto previsto en la cláusula E) de la escritura de 6 de diciembre de 1929; si el heredero ... premuere a sus padres institu-

yentes ... , sin otorgar posterior disposición de sus bienes (acreditado por certificación de ... del Registro General de Actos de Últimas Voluntades), dispondrán por él sus padres o el que de éstos sobreviva, y si ambos padres hubieran fallecido, dispondrán por dicho heredero sus tres parientes más cercanos de los que se hallen, aunque sea accidentalmente en la provincia de Huesca, quienes resolverán por mayoría de votos;..... los tres intervinientes en la fiducia pertenecían a las casas de parientes más cercanos: Don A.L.G. de Casa M., consanguíneo en cuarto grado por línea paterna; Don A.Z.C., de Casa S., consanguíneo en cuarto grado por línea materna; y Don A.B.G., de Casa R., en quinto grado...

... siguiéndose en la referida escritura la costumbre de que los comisarios fiduciarios sean los parientes más cercanos de cada una de las tres casas enraizadas en el valle de Gistaín, y a quienes se les consideraba como los más idóneos y conocedores de la persona que por sus cualidades personales más convenía a la casa para regir su destino presente y futuro que suele determinarse por su permanencia en la Casa y el cumplimiento de los deberes para con ella y ascendientes; la institución de heredera universal en la persona de Dª X, efectuada por los comisarios fiduciarios cumple con los requisitos expresados y con la naturaleza de la institución de la Casa aragonesa y en el presente caso con la Casa de X de San Juan de Plan, que como principio esencial es el de mantener la unidad patrimonial como base de un conjunto de bienes, sustento de la familia, y la sucesión que en la referida escritura de ... se establece, procediendo desestimar la nulidad que de dicha escritura solicita el demandante, basando tal declaración de nulidad en el hecho de que debía haber comparecido en calidad de comisario fiduciario Don G.L.I. como consanguíneo en cuarto grado - línea paterna - ... Don G.L.I. no era conocido en San Juan de Plan... ...existió poca relación familiar, conllevando este distanciamiento su desarraigo con las tradiciones del valle y el desconocimiento sobre la persona que por sus características y dotes personales más convenía de heredero y aún suponiendo que hubiera comparecido en lugar de Don A.B.G. y de que su decisión hubiera sido contraria a la de los otros dos intervinientes en la fiducia, al resolverse ésta por mayoría de votos, el resultado no hubiera variado..."

d) Legítimas

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 30 de septiembre de 1993 sobre preterición testamentaria supone un giro en la interpretación de los arts. 122 y 123 de la compilación de Derecho Civil de Aragón. Este Tribunal entiende que la "mención formal" que previene el art. 122 de citado cuerpo legal para evitar la preterición, supone la mención de los legitimarios, pero no en cualquier parte de testamento, como solía entenderse, sino la mención en lo que la sentencia llama "parte dispositiva" de este documento. Para llegar a esta conclusión el Tribunal utiliza razonamientos de tipo histórico.

"CUARTO: ...Para analizar el verdadero sentido de la preterición en el Derecho aragonés, debe tenerse en

cuenta el derecho histórico que está representado en sus orígenes por dos sistemas opuestos: el Fuero de Daroca de 1.142 que recogió la reserva forzosa, por la que nadie puede dejar a un hijo más que a otro y el Fuero de Jaca de 1.063, en la revisión y ampliación que tuvo lugar en 1.187 por Alfonso II, donde se reconoce la libertad de testar.

Posteriormente, la Compilación de Huesca de 1.247 impone la sucesión forzosa, lo que se matiza en las Cortes de Alagón de 1.307 con la elaboración de los Fueros 1º y 2º "De testamentis nobilium, militum et infantionibus et heredibus eorum instituendis" extendido con algún matiz en 1.311 en Cortes de Daroca a "todos los ciudadanos"; dicho fuero único recogido en el Libro IV de los Fueros, bajo el epígrafe "De testamentis civium et aliorum hominum Aragonum" señala que todos los ciudadanos pueden hacer heredero a uno de sus hijos en sus testamentos, al que quisieren dejando a los otros hijos "quantum eis placuerit", cuanto quisieren de sus bienes, excepción hecha de los hombres de la Universidad de Teruel y de Albarracín que tienen otros fueros suyos". Dentro de la libertad de testar, esta obligación de dejar algo a cada uno de los hijos ha sido reconocida por numerosas sentencias de la Audiencia de Zaragoza, entre otras las de 7 de junio de 1.883, 13 de julio de 1.900 y 9 de julio de 1.921, en el mismo sentido las sentencias del T.S. de 15 de diciembre de 1.858, 11 de marzo y 17 de junio de 1.864 y 10 de octubre de 1.879 en cuyos considerandos se establece que los hijos no herederos sólo tienen derecho, según Fuero, al "quantum eis placuerit"; de lo que se derivaba que la libertad de testar, teniendo hijos o descendientes legítimos, no era absoluta, para que no existiera preterición, era preciso que el padre o la madre les dejara algo.

El Apéndice Foral recogía en su articulado la libertad de testar, respetando la porción de legítima colectiva de 2/3 del caudal hereditario del causante, que se establece por primera vez en este texto legal, regulaba los efectos de la preterición sin establecer los supuestos en que ésta se producía y así se siguió aplicando con influencia de esta legítima legal y pese a la derogación que se efectúa de los Fueros pervive la forma del texto foral con lo que indica que ha de dejarse algo a los hijos y que a ese "algo" ha de hacerse referencia en el testamento o pacto sucesorio.

Hoy la Compilación de Derecho Civil de Aragón, ha establecido lo que se denomina por la Doctrina "legítima formal", que no supone la obligación de dejar "algo" a los legitimarios, pero sí exige que necesariamente sean nombrados o mencionados al menos, en el testamento que los excluya. Lo que ha de determinarse y eso es lo que constituye el objeto de este recurso es en qué forma ha de hacerse esa mención: si basta con la mera referencia a la existencia del legitimario en cualquier parte del testamento (expositiva o dispositiva) y si la mención ha de contener o no referencia patrimonial.

De conformidad con el art.122 de la Compilación constituye preterición la falta de mención formal en el testamento de un legitimario, de donde cabe deducirse

que no es suficiente cualquier tipo de mención para evitar la preterición, sino que ha de tener carácter formal, y siendo el testamento un acto de disposición de bienes, de conformidad con el art.667 del Código Civil, dicha mención, a juicio de la Sala, ha de realizarse necesariamente en la parte dispositiva, aunque sea para manifestar que a determinado o determinados legitimarios no se les deja nada, y ello porque lo que debe de tenerse en cuenta que el testador, precisamente al tiempo de asignar las legítimas, no olvidó la existencia de aquéllos....

No contradice lo antes expuesto que la práctica siga manteniendo el sistema de hacer asignaciones simbólicas a los legitimarios que realmente resultan excluidos de la herencia, práctica que está en la línea de lo que ha sido doctrina constante con anterioridad a la Compilación según se ha expuesto..."

Dentro de los Terceros Encuentros del "Foro de Derecho Aragonés", celebrados en los meses de noviembre y diciembre de 1993, en el debate que siguió a la exposición de la ponencia sobre "las legítimas", a cargo de don Adolfo Calatayud Sierra, don Luis A. Gil Nogueras y don Ignacio Martínez Lasierra, hubo un animado intercambio de opiniones entre el público asistente a propósito de esta sentencia. De él se dará cumplida cuenta al publicar las Actas de estos Terceros Encuentros (actualmente en preparación).

Derecho de bienes

a) Régimen normal de luces y vistas

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Caspe de veinte de enero de 1993 aprecia, frente a la pretensión del demandante de declarar la existencia en su favor de servidumbres de luces y vistas, la excepción de cosa juzgada, ya que sobre estas pretensiones ya se había pronunciado el Juzgado en Sentencia de 10 de noviembre de 1988, uno de cuyos fundamentos jurídicos se reproduce:

"PRIMERO: ...que lo que existe en la pared del actor no es un derecho real de servidumbre de luces y vistas sino una limitación intrínseca de la propiedad denominada ordinariamente "hueco de ordenanza", determinada legalmente en los arts. 144 y 145 de la Compilación Aragonesa que dispone, que la facultad de abrir huecos para luces " no limita el derecho del propietario del fundo vecino a edificar y construir en él sin sujeción a distancia alguna", resultando de ello que la actuación del demandado es ajustada a derecho y, en consecuencia, en el fallo se desestima íntegramente la demanda".

En la sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de 29 de abril de 1993 pretenden los apelantes la revocación de la sentencia número 217 de 1991 dictada por el Juzgado de Primera Instancia de Jaca, en la que se habían desestimado sus pretensiones. En este momento procesal solicitan la demolición de una pared que ha sido elevada por los apelados, así como el cerramiento de una ventana en dicha pared. La Audiencia rechaza tal petición con el siguiente argumento:

"PRIMERO:... tal apertura está autorizada el art.144 de la Compilación de Aragón al establecer que tanto en pared propia y a cualquier distancia de predio ajeno, como en pared medianera pueden abrirse huecos para luces y vistas sin sujeción a distancias determinadas."

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia de La Almunia de Doña Godina de 28 de julio de 1993, delimita el alcance del régimen de luces y vistas regulado en el artículo 144 de la Compilación:

"PRIMERO:...En definitiva y conforme a todo lo anterior, estimamos que la parte demandada sólo tiene una mera facultad de abrir un hueco en su fachada, pero dicho hueco carecerá de balcón u otro voladizo, y deberá estar protegido de reja de hierro y red o protección semejante, no estando gravada la propiedad de los actores por servidumbre de luces y vistas en cuanto al referido hueco recientemente abierto, que en ningún caso podrá constituir un balcón, ya que ello conllevaría la infracción de lo establecido en el derecho foral de Aragón; y ello con independencia de la licencia o autorización municipal de obras que hubiera podido concederse, que en todo caso lo sería sin perjuicio de lo que se derive de las normas de derecho privado, en las que la licencia no interfiere".

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia de La Almunia de Doña Godina de 3 de junio de 1993, analiza el abuso de derecho como límite del contenido del artículo 144.3 de la Compilación.

"PRIMERO:...el demandado goza, en principio de la facultad que el art.144.3 de la compilación citada le otorga... siempre dentro de los límites que el ordenamiento establece en el ejercicio de los derechos subjetivos, siendo uno de ellos el reconocido en el art.7.2 del Código Civil al sancionar el "abuso del derecho", tras establecer el criterio de la "buena fé" como orientador del ejercicio de los derechos....

...la construcción del murete por el demandado supone un daño a un interés no específicamente protegido del actor... y tal daño resulta de todo punto antisocial, al suponer una actuación que ningún beneficio o ventaja otorga a su autor, resultando por ende un ejercicio excesivo y anormal de sus derechos a construir que no utiliza de acuerdo con la ratio legis que inspira el mentado precepto de la Compilación aragonesa y careciendo de todo interés legítimo para el demandado.

...si la planta alzada construida antes... tapa alguna porción de la ventana superior, el actor debe tolerarlo al asistir al demandado un derecho establecido por el art.144.3 de la Compilación, pues no se acredita que en este caso sea ejercitado con abuso, al ser útil lógicamente, a su propietario una nueva planta en un edificio...

SEGUNDO:...la concesión de la licencia lo es siempre "salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero" por lo que en nada desvirtúa nuestras aprecia-

ciones de derecho privado la cumplimentación de un trámite administrativo...."

La sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de veintinueve de septiembre de 1993, considera de preferente aplicación el art. 144 de la Compilación del Derecho civil de Aragón, de tal manera que no es signo contrario a la medianería la apertura de huecos (cosa que sí sucede por aplicación del art. 573.1 del Código Civil), ya que esta apertura es una facultad del propietario de dicho muro:

"TERCERO: Si la pared es en una primera parte medianera y en la parte final aparecen restos de unas construcciones desaparecidas que apoyaban sobre ella ... hay que concluir que toda ella tiene la misma condición, art.1252 del Código Civil. A favor de esta consideración se encuentran las presunciones del art. 572 nº 1 y 2, sin que a ello se oponga el nº 1 del art. 573 pues la apertura de huecos o ventanas en paredes medianeras está autorizada por el art. 144.1 de la Compilación del Derecho Civil de Aragón."

b) Servidumbre de luces y vistas

La sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de veintiuno de enero de 1993, modifica en parte la sentencia dictada por el Juzgado de Barbastro en primera instancia, afirmando la no existencia de una servidumbre de luces y vistas y la existencia de una servidumbre de paso.

"PRIMERO:...Respecto de la negada servidumbre de paso la opinión de esta Sala difiere de la del sentenciador aunque se admita la calidad de servidumbre aparente que reconoce la sentencia al paso discutido; la realidad del paso que se ha venido ejercitando desde hacía años se deduce no sólo de las declaraciones testificales ... sino también del contenido de la certificación del acto de conciliación celebrado el 30 de octubre de 1945, cuya autenticidad no se ha discutido por la demandante, de cuyo contenido se desprende el reconocimiento de una real servidumbre de paso ... sin que pueda olvidarse que en Derecho aragonés todas las servidumbres aparentes pueden ser adquiridas por usucapión de diez años entre presentes y veinte entre ausentes sin necesidad de justo título ni de buena fe, como establece el art.147 de la Compilación ...

En cuanto a la servidumbre de luces y vistas que se declara existente en la sentencia rebatida, conviene recordar la regulación que sobre este tema contiene la citada Compilación...; señalando el art.145 que son signos aparentes de servidumbre de luces y vistas los voladizos que, en pared propia o medianera, caigan sobre fundo ajeno; sin que lo sean la falta de protección que indica el art.144.2; es decir, el hecho de que en un muro propio que recaiga en finca ajena existan huecos de cualquier dimensión no puede presuponer la existencia de servidumbre, puesto que al abrirlos se ejercitó un derecho y ello aun cuando carezcan de toda protección, pues realmente tal apertura representa una mera tolerancia del dueño de la finca sobre la que recaen los huecos quien en cualquier momento puede exigir la colocación de las mencionadas protecciones."

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia de La Almunia de Doña Godina de 15 de marzo de 1993, estudia un supuesto de usucapión de servidumbre de luces y vistas.

"2º:...El conjunto de deducciones anteriores (la existencia desde hace más de veinte años de ventanas en la casa de la actora sobre las cuales existía un voladizo a lo largo de la pared construido también hace más de veinte años) permite aplicar en el supuesto presente el art.147 de la compilación... ...así como el 145 del mismo texto legal ... excluyendo de aplicación el 144 de dicha Compilación al no tratarse de meros huecos sin voladizo. De conformidad con los preceptos citados como aplicables al caso, debe estimarse que la finca de la demandante goza del derecho de servidumbre de luces y vistas (oblicuas) sobre la finca del Sr.B....

...la parte demandada... no tenía... derecho a clausurar con su obra las ventanas de la actora...

...la finca de la actora tenía adquirida por usucapión servidumbre de luces y vistas sobre la finca de los demandados..."

La sentencia de la Audiencia Provincial de Zaragoza de 22 de marzo de 1993 recuerda que:

"PRIMERO:...el art.147 de la Compilación no puede entenderse desconectado del resto de los preceptos de nuestro ordenamiento jurídico que regulan con carácter general el instituto de la prescripción... ...en consecuencia... sólo la posesión en concepto de dueño es susceptible de generar la usucapión..."

Derechos de obligaciones

Derecho de abolorio o de la saca

La sentencia del Juzgado de Primera Instancia de Boltaña de 1 de septiembre de 1993 desestima el ejercicio de una acción de abolorio en base al incumplimiento de la finalidad de la institución por parte del demandante, y en consecuencia se hace uso del arbitrio judicial al amparo del art. 149.2 de la Compilación de Derecho Civil de Aragón.

"TERCERO ... El instituido heredero lejos de haber conservado el patrimonio troncal con la diligencia e interés con que lo hicieran sus antecesores se ha ido deshaciendo de él, vendiendo las mejores fincas, una tras otra, lo que demuestra su desinterés por conservar "la Casa" como legado troncal que recibió de su padre....

... y en virtud de lo dispuesto en el art. 149.2 de la Compilación de Derecho Civil se Aragón y el art. 3 del Código Civil y en base a que el retracto de abolorio pretendido está fuera del supuesto de hecho histórico que dio origen a la figura jurídica en la que se basa la pretendida acción, procede desestimar la demanda, ya que es presupuesto necesario la existencia de la institución rural "Casa Aragonesa" y no se puede hablar por lo tanto de ésta cuando el patrimonio está hoy desmembrado y su heredero no justifica que ésta siga la tradi-

ción necesaria de explotación agrícola ganadera, por lo que no tendría objeto retraer una finca que no estuviese luego sujeta a estas circunstancias productivas, sino a otras muy lejanas de las que la costumbre aragonesa plasmó en el art. 149 de la referida Compilación para engrandecimiento de la economía rural alto aragonesa. Pues es el derecho de abolorio una restricción al libre ejercicio de la propiedad y en cuanto tal es de interpretación restrictiva".

Asimismo, este Juzgado estima que el hecho de haber vendido la finca objeto de la demanda con pacto de retroventa y después haberla retraído, no constituye un impedimento para el cumplimiento del requisito de permanencia en la familia durante al menos dos generaciones:

"SEGUNDO ...Si el vendedor ejercita dentro del plazo, como es el supuesto, el derecho a retraer, queda resuelta la venta con carácter retroactivo, y se supone que el retrayente no ha dejado nunca de ser dueño de la cosa... ...Por lo que hay que desestimar en este sentido la cuestión planteada por la parte codemandada y considerar que la retroventa que se efectuó sobre la finca objeto de este litigio no interrumpió la permanencia del bien inmueble en la familia durante las dos generaciones inmediatamente anteriores a la del disponente".

La sentencia de la Audiencia Provincial de Huesca de 7 de junio de 1993 desestima el recurso de apelación formulado contra la sentencia número 214 de 1990 del Juzgado de Primera Instancia de Monzón, en la que se declaraba la no existencia del retracto de abolorio que la demanda pretendía. Los apelantes pretenden en este momento, la inconstitucionalidad de los arts.149 y 150 de la Compilación, afirmando que son contrarios a los principios de legalidad y jerarquía normativa, así como al art.149.1.8 de la Constitución, al principio de seguridad jurídica y de interdicción de toda la arbitrariedad y al derecho a la tutela judicial efectiva.

"CUARTO: Ninguno de los mencionados preceptos es contrario a la Justicia, por lo que mal puede pretenderse su colisión con el art. primero de la norma suprema; en este sentido puede señalarse que tan justo es el Código Civil que no reconoce esta clase de retractos en los territorios de derecho común, como la Compilación aragonesa, que lo regula introduciendo ciertas limitaciones. ... Los controvertidos preceptos de nuestra Compilación nada quitan y nada ponen a lo regulado en el derecho común en materia de fraude de Ley y abuso de derecho, ni afectan para nada a las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas. Al legislador aragonés le corresponde la conservación, modificación y desarrollo del derecho foral, atribución constitucional que le legitima, al Legislador aragonés, para reconocer o no el retracto de abolorio intentado por los hoy apelantes...

El plazo del art.150.3 no sólo no es contrario a la seguridad jurídica, sino que contribuye a la misma; y la facultad moderadora concedida a los tribunales en el art. 149.2 está plenamente justificada por el propio carácter excepcional del derecho de abolorio, sin que la misma pueda tildarse sin más de arbitraria ...

La existencia de este plazo de caducidad aunque pueda ser objeto de discusión científica, es irreprochable constitucionalmente; es más sería absurdo que el legislador pudiera no reconocer el retracto gentilicio - como ocurre en el ámbito del Código Civil - y que, en cambio, no pudiera reconocerlo con más o menos limitaciones en el orden temporal, como lo es la ahora estudiada la cual, aunque sea científicamente discutible, no obedece a un arbitrario capricho del legislador, sino al deseo de dar cierta seguridad jurídica al tráfico inmobiliario".

b') Comentario general

Las consideraciones generales que pueden formularse tras la lectura de las sentencias que hemos reseñado en este Informe coinciden sustancialmente con las realizadas en los anteriores Informes de la Institución:

— Son muy escasos los recursos de casación, dadas las restricciones que derivan de la reforma del artículo 1687.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil realizada por la Ley 10/1992, de 30 de abril de Medidas Urgentes de Reforma Procesal. Debemos insistir aquí en el beneficioso papel unificador de la casación foral en la aplicación del Derecho aragonés. Las posibles soluciones, como hemos afirmado ya en anteriores ocasiones, son varias (Ley de Casación foral aragonesa - con el riesgo de su impugnación por el Gobierno de la Nación, como ha sucedido con la Ley de Casación Foral gallega - o reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

Es necesario, por tanto, una actuación decidida de los poderes públicos aragoneses a fin de propiciar una salida satisfactoria al problema existente.

— Se observa, en ocasiones, un uso inadecuado de términos jurídicos propios del Código Civil, en vez de los términos característicos del Derecho Civil de Aragón. Esta circunstancia es resaltada por el Tribunal Superior de Justicia de Aragón en diversas resoluciones. Así, la sentencia de este Tribunal de 23 de marzo de 1993 estudia el problema de mención inadecuada en una sentencia de un Juzgado de Primera Instancia de Zaragoza de diversos artículos del Código Civil, con omisión de las normas de la Compilación sobre liquidación del consorcio conyugal. Y el Auto del Tribunal Superior de Justicia de 22 de diciembre de 1993 critica que en una sentencia sobre separación y en el convenio regulador de ésta se hable de "sociedad de gananciales" y no de "régimen matrimonial legal" y de "bienes gananciales" en vez de "bienes comunes".

— Las sentencias procedentes de Juzgados de la provincia de Teruel son muy escasas en número, y prácticamente todas se reducen a citas puntuales de la Compilación (menciones del principio "standum est chartae", menciones a la aplicación supletoria del Código Civil ex artículo 1.2 de la Compilación....), o a problemas de aplicación del régimen de luces y vistas regulado en el artículo 144 y de las servidumbres reguladas en los artículos 145 y ss. de la Compilación. No se plantean, en cambio en ninguna de ellas, problemas de régimen económico matrimonial ni sucesorio.

b) Interpretación doctrinal.

a') Jornadas sobre Derecho Civil aragonés: Terceros Encuentros del Foro de Derecho Aragonés.

Por tercer año consecutivo y, a iniciativa conjunta del Justicia de Aragón, Tribunal Superior de Justicia de Aragón, Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, Ilustre Colegio de Abogados de Huesca, Ilustre Colegio de Abogados de Teruel, Ilustre Colegio Notarial de Zaragoza, Delegación Regional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de Aragón, Ilustre Colegio de Procuradores de Zaragoza y Facultad de Derecho de Zaragoza, se ha acometido la celebración de unos Encuentros monográficos sobre instituciones civiles aragonesas.

Las sesiones han tenido lugar en el Salón de Actos del Colegio de Abogados de Zaragoza durante los meses de noviembre y diciembre de 1993, con una gran afluencia de público y una importante repercusión en los medios de comunicación social, dado el interés y actualidad de los temas tratados y el reconocido prestigio de los profesionales intervinientes:

El testamento mancomunado:

- | | |
|------------|--|
| Ponente: | D. Fernando García Vicente
— Fiscal Jefe Audiencia Provincial de Huesca — |
| Coponentes | D. Pedro Albiol Mares
— Notario — |
| | D. David Arbués Aísa
— Abogado — |

Las legítimas:

- | | |
|-------------|--|
| Ponente: | D. Adolfo Calatayud Sierra
— Notario — |
| Coponentes: | D. Luis Alberto Gil Nogueras
— Magistrado — |
| | D. Ignacio Martínez Lasierra
— Abogado — |

El Artículo 29 de la Compilación:

- | | |
|-------------|--|
| Ponente: | D. José Manuel Enciso Sánchez
— Notario — |
| Coponentes: | D. Rafael Santacruz Blanco
— Abogado del Estado — |
| | D. Joaquín J. Oria Almudí
— Registrador — |

b') Libros y artículos sobre Derecho civil aragonés.

ANEXO DE LAS ACTAS DE LOS PRIMEROS ENCUENTROS DEL "FORO DE DERECHO ARAGONÉS" (Coloquios e intervenciones e colaboradores), El Justicia de Aragón, Zaragoza, 1993, 65 pags.

ARECHEDERRA ARANZADI, Luis, "Comentario al art. 16.2 Código Civil (viudedad aragonesa)", en *Comentarios a las reformas del Código Civil*, coordinados por R. Bercovitz, Tecnos, Madrid, 1993, pp. 533-541.

ARGUDO PÉRIZ, José Luis, "La delimitación de las mancomunidades de pastos aragonesas. Legislación y competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón", en *Derecho Agrario Español y de todas las Comunidades Autónomas*, Zaragoza, D.G.A., 1993, pp. 327 a 336 (comunicación).

— "La transmisión hereditaria de aprovechamientos vecinales en el Derecho aragonés y navarro", en *La familia als Pirineus (Aspectes jurídics, socials i culturals de la vida familiar: continuïtat y canvis)*. Edicio a cura de Dolors Comas D'Argemir i Jean Francois Soulet, Andorra, Govern d'Andorra - Comunidad de Trabajo de los Pirineos, 1993, pp. 62-73.

BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, Rosa Mª, "Gestión y pasivo de la comunidad conyugal aragonesa en sus fuentes y en los protocolos notariales del siglo XVII", en *Actas de los II Encuentros del "Foro de Derecho Aragonés"*, cit., pp. 41-52.

BERCOVITZ RODRÍGUEZ-CANO, Rodrigo, "La conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los Derechos civiles, forales o especiales", en *Derecho privado y Constitución*, núm 1, 1993, pp. 15-82.

CELAYA IBARRA, Adrián "El régimen jurídico de la familia en las regiones pirenaicas (vertiente sur)", en *La familia als Pirineus (Aspectes jurídics, socials i culturals de la vida familiar: continuïtat y canvis)*. Edicio a cura de Dolors Comas D'Argemir i Jean Francois Soulet, Andorra, Govern d'Andorra - Comunidad de Trabajo de los Pirineos, 1993, pp. 62-73.

CRISTÓBAL MONTES, Angel, "Sucesión paccionada y pacto al más viviente", en *Actas de los II Encuentros del "Foro de Derecho Aragonés"*, cit., pp. 71-82. Ponencia seguida de las intervenciones de los colaboradores, Alfredo SÁNCHEZ-RUBIO GARCÍA y José Mª NAVARRO VIÑUALES y de un coloquio final (pp. 83-107).

CURIEL LORENTE, Fernando, "Sucesión de ascendientes en Aragón. Recobro de liberalidades", en *Actas de los II Encuentros del "Foro de Derecho Aragonés"*, cit., pp. 133-139.

DELGADO ECHEVERRÍA, Jesús, "Prólogo" a *Las Glosas de Pérez de Patos a los Fueros de Aragón*. Estudio introductorio y edición del manuscrito 13408 de la Biblioteca Nacional de Madrid por Antonio Pérez Martín (I.F.C. de la Diputación de Zaragoza e Instituto de Derecho común europeo de la Universidad de Murcia, Zaragoza, 1993), pp. VII-X.

— "Prólogo" a la edición de la *Compilación del Derecho Civil de Aragón*, preparada por José Antonio Serrano

García y publicada en *Compilación y Leyes de los Derechos Civiles Forales o especiales*, Tecnos y Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, Madrid, Madrid, 1993, pp. 21-30.

GARCÍA CANTERO, Gabriel, "Derecho agrario autonómico. Legislación agraria de la Comunidad Autónoma de Aragón", en *Derecho Agrario Español y de todas las Comunidades Autónomas*, Zaragoza, D.G.A., 1993, pp. 31-49 (ponencia).

GARCÍA SALETE, Manuel, "Legislación agraria de la Comunidad Autónoma de Aragón", en *Derecho Agrario Español y de todas las Comunidades Autónomas*, Zaragoza, D.G.A., 1993, pp. 51-58 (ponencia).

GARCÍA VICENTE, Fernando, "Algunos aspectos de los testigos en el testamento notarial" (incluye un apartado dedicado a "los testigos en Aragón"), en *Estudios de Derecho civil en homenaje al profesor Dr. José Luis Lacruz Berdejo*, vol II (J.M.Bosch Editor S.A., Barcelona, 1993), pp. 1349-1393 (en especial pp. 1379-1390).

GARCÍA-RODEJA FERNÁNDEZ, Vicente, "Dos supuestos de sucesión intestada. Cuestiones procesales en relación a la troncalidad", *Actas de los II Encuentros del "Foro de Derecho Aragonés"*, cit., pp. 125-132.

LACRUZ BERDEJO, José Luis, "Comentario de los arts. 36 a 40 de la *Compilación* (Fuentes del régimen matrimonial legal y bienes comunes y privativos)", en *Comentarios a la Compilación del derecho Civil de Aragón*, vol II, pp. 15-87.

LACRUZ BERDEJO, José Luis, *Estudios de Derecho privado, común y foral, T.II, Obligaciones y Sucesiones*, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España (Centro de Estudios Registrales) y J.M. Bosch Editor S.A., Zaragoza, 1992, 675 págs. En este tomo se recogen los siguientes estudios sobre Derecho civil aragonés:

— "Notas para el estudio de la "Promissio sine causa" en los Fueros de Aragón", pp. 29-58.

— "La aportación de los derechos forales españoles a un derecho sucesorio rural", pp. 383-399.

— "Derecho de sucesiones por causa de muerte: de las legítimas, de la sucesión intestada, normas comunes a las diversas clases de sucesión", pp. 409-453.

— "Preterición e injusta desheredación en el Derecho aragonés vigente", pp. 455-489.

— "La responsabilidad por deudas hereditarias en la sucesión ab intestato aragonesa", pp. 491-500.

— "Revocabilidad del testamento mancomunado tras la muerte de un cónyuge y viudedad universal", pp. 529-540.

—“Una cuestión de derecho histórico en tema de retracto gentilicio”, pp. 541-544.

—“La cláusula “si sine liberis decesserit” en el Derecho aragonés”, pp. 545-594.

—“Un dictamen y dos sentencias”, pp. 595-629 (en especial, posibilidad del testamento ológrafo mancomunado en el Derecho aragonés, pp. 615-616).

— “Sobre algunos caracteres del derecho de viudedad”, pp. 631-633.

—“La defensa de la legítima material en la Compilación aragonesa”, pp. 659-675.

LACRUZ BERDEJO, José Luis, *Estudios de Derecho privado, común y foral, T.III, Familia y otros temas*, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España (Centro de Estudios Registrales) y J.M. Bosch Editor S.A., Zaragoza, 1993, 968 págs. En este tomo se recogen los siguientes estudios sobre Derecho civil aragonés:

— “El Derecho de familia en la nueva Compilación aragonesa”, pp. 137- 164.

— “El régimen matrimonial de los Fueros de Aragón”, pp. 191-306.

—“Posibilidad de pactar en Aragón la separación de bienes con efecto retroactivo al momento de la celebración del matrimonio”, pp. 345-353.

—“Un pasaje difícil del artículo 48 del Apéndice”, pp. 401-404.

—“Bienes comunes y bienes privativos en el régimen matrimonial aragonés”, pp. 405-611.

—“La responsabilidad de los bienes conyugales, el artículo 1413 del Código Civil y el derecho foral aragonés”, pp. 621-632.

—“El art. 37 de la Compilación aragonesa de Derecho Civil”, pp. 633-638.

—“Algunas observaciones sobre la facultad que conceden al cónyuge continuador de la comunidad, los artículos 54 y 76.2 del Apéndice”, pp. 639-650.

—“Naturaleza jurídica del consorcio conyugal aragonés”, pp. 651-741.

—“Comentarios a la Compilación del Derecho Civil de Aragón: art. 29 (muebles por sitios), art. 30 (firma de dote), art. 31 (enajenación, renuncia y destino de la dote o firma de dote) y art. 32. (pérdida de la dote o firma de dote)”, pp. 743-803.

—“El consorcio foral aragonés”, pp. 805-828.

—“Los bienes privativos de los cónyuges en la comunidad legal aragonesa”, pp. 829-852.

MARTÍN-BALLESTERO HERNÁNDEZ, Luis A., “La agrariedad de los derechos forales hispánicos”, en *Derecho Agrario Español y de todas las Comunidades Autónomas*, Zaragoza, D.G.A., 1993, pp. 59-71(ponencia).

—“Anotaciones en torno a la familia foral rural y agraria (especial referencia al Derecho catalán vigente), en *La familia als Pirineus (Aspectes jurídics, socials i culturals de la vida familiar: continuïtats y canvis)*. Edició a cura de Dolors Comas D'Argemir i Jean Francois Soulet, Andorra, Govern d'Andorra - Comunidad de Trabajo de los Pirineos, 1993, pp. 48-61.

MERINO Y HERNÁNDEZ, José Luis, “Colación e inoficiosidad de donaciones en el Derecho aragonés”, en *Estudios de Derecho civil en homenaje al profesor Dr. José Luis Lacruz Berdejo*, vol II, cit., pp. 1747-1771.

—“La sucesión intestada: aspectos concretos”, en *Actas de los II Encuentros del “Foro de Derecho Aragonés”*, cit. pp. 111-123. Ponencia seguida de las intervenciones de los colaboradores, Vicente GARCÍA- RODEJA FERNÁNDEZ y Fernando CURIEL LORENTE, y de un coloquio final (pp. 125-146).

— “¿Quién es aragonés?”, en Revista *En Aragón*, núm. 2 (enero 1993), pp. 8-10.

—“El matrimonio aragonés (I)”, en Revista *En Aragón*, núm. 3 (marzo 1993), pp. 22-25.

—“El matrimonio en Aragón (II)”, en Revista *En Aragón*, núm. 4 (abril 1993), pp. 12-14.

—“La Junta de Parientes”, en Revista *En Aragón*, núm. 5, pp. 12-14.

NAVARRO VIÑUALES; José M^a., “Algunos problemas prácticos en materia de sucesión paccionada en el Derecho aragonés”, en *Actas de los II Encuentros del “Foro de Derecho Aragonés”*, cit. pp. 87-98.

ORIA LIRIA, José Joaquín, “Sobre la extinción del derecho expectante de viudedad”, en *Anexo de las Actas de los Primeros Encuentros del “Foro de Derecho Aragonés”*, cit., pp. 39-45.

PÉREZ DE PATOS, *Glosas a los Fueros de Aragón*. Estudio introductorio y edición del manuscrito 13408 de la Biblioteca Nacional de Madrid por Antonio PÉREZ MARTÍN. Prólogo de Jesús Delgado Echeverría. I.F.C. de la Diputación de Zaragoza e Instituto de Derecho común europeo de la Universidad de Murcia, Zaragoza, 1993, CIV + 700 págs.

PÉREZ MARTÍN, Antonio, *Las Glosas a los Fueros de Aragón. Estudio ntroductorio y edición del manuscrito 13408 de la Biblioteca Nacional de Madrid*. Prólogo de Jesús Delgado Echeverría. I.F.C. de la Diputación de Zaragoza e Instituto de Derecho común europeo de la

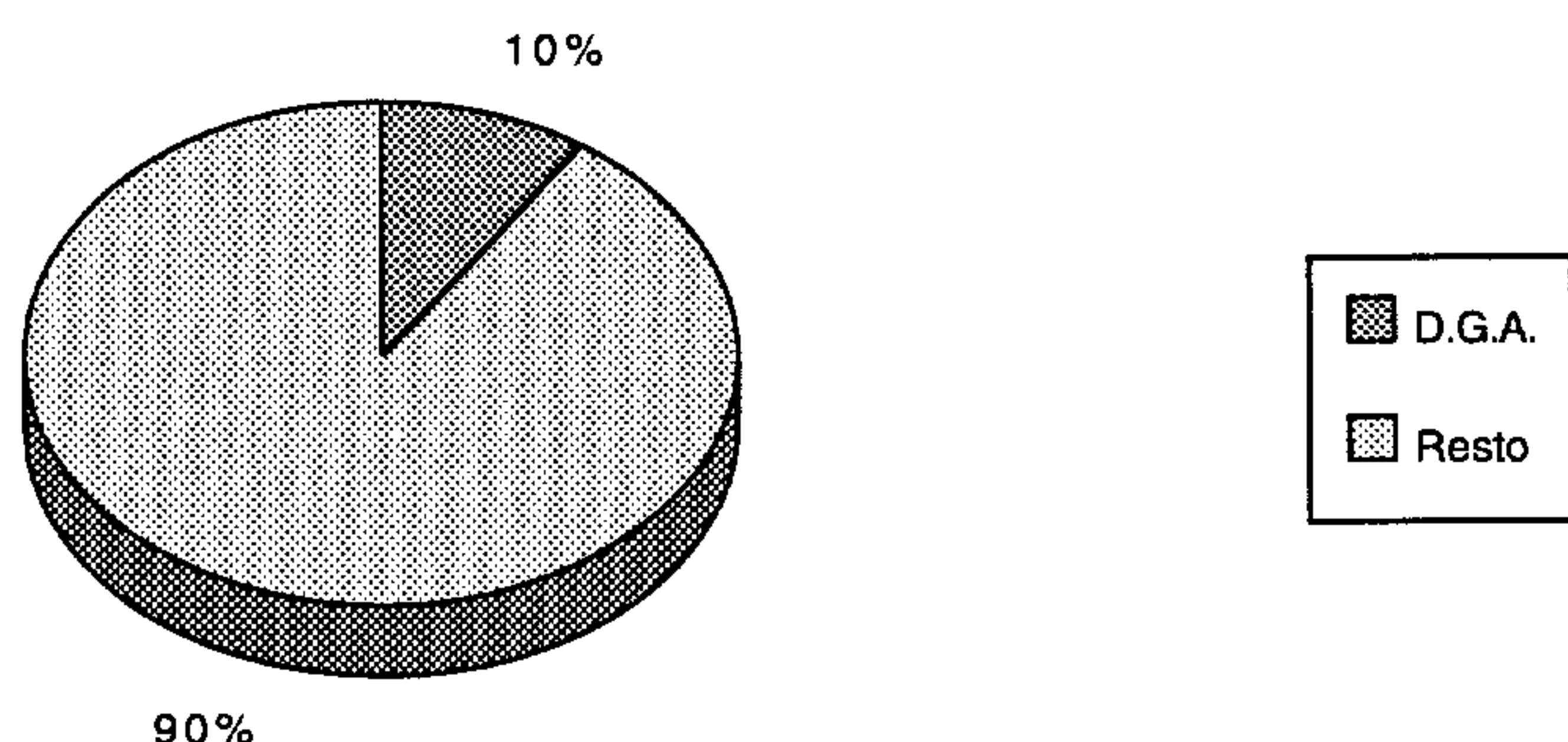
- Universidad de Murcia, Zaragoza, 1993, CIV + 700 págs.
- PICONTÓ NOVALES, Teresa, "Política y derecho en la aplicación de la nueva normativa aragonesa de protección de menores", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 2, Zaragoza, 1993, pp. 313-346.
- RAMS ALBESA, Joaquín, "Comentario de los arts. 41 a 47 y 48 a 59 de la Compilación (Pasivo, gestión, disolución, liquidación y división de la comunidad conyugal legal)", en *Comentarios a la Compilación del Derecho Civil de Aragón*, vol. II, pp. 97-213 y 221-380, respectivamente.
- "Gestión y Pasivo de la Comunidad Aragonesa", en *Actas de los II Encuentros del "Foro de Derecho Aragonés"*, cit. pp. 35-40. Ponencia seguida de la intervención de los colaboradores, Rosa Mª BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT y Javier SANCHE-ARROYO Y LÓPEZ DE RIOBOO, y de un coloquio final (pp. 41-68).
- RUBIO TORRANO, Enrique, "El artículo 149.1.8 de la Constitución y la reciente jurisprudencia constitucional", en *Revista Jurídica de Navarra*, núm. 15, 1993, pp. 293-314.
- SÁNCHEZ-FRIERA GONZÁLEZ, Mª del Carmen, "Algunas consideraciones sobre el consorcio foral aragonés, al hilo de una sentencia del Juzgado de 1ª Instancia de Tarazona (Zaragoza)" en *Revista Jurídica de Navarra*, núm. 14, 1992, pp. 149-161.
- "La fiscalidad del Consorcio Foral aragonés" en *La Gaceta Fiscal*, núm. 88 bis, mayo 1991, pp. 181-193.
- SÁNCHEZ-RUBIO GARCÍA, Alfredo, "El pacto al más viviente en la Compilación de Derecho Civil de Aragón", *Actas de los II Encuentros del "Foro de Derecho Aragonés"*, cit. pp. 83-86.
- SANCHE REBULLIDA, Francisco de A. y DE PABLO CONTRERAS, Pedro, "Comentario de los arts. 72 a 88 (La viudedad)", en *Comentarios a la Compilación del Derecho Civil de Aragón*, vol. II, pp. 623-886.
- SAPENA TOMÁS, Joaquín, "La Junta de Parientes", en *Actas de los II Encuentros del "Foro de Derecho Aragonés"*, cit. pp. 9-17. Ponencia seguida de la intervención de los colaboradores, Javier LARDIÉS RUIZ y Gloria LABARTA BERTOL, y de un coloquio final (pp. 17-31).
- SERRANO GARCÍA, José Antonio, "Comentario de los arts. 60 a 71 de la Compilación (La comunidad conyugal continuada)" en *Comentarios a la Compilación del Derecho Civil de Aragón*, vol. II, pp. 387-610.
- "Pasado y presente del Derecho civil aragonés", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 1, 1992, pp. 109-158.
- "La Comunidad Autónoma de Aragón y su Derecho Civil Foral", en *Derecho privado y Constitución*, núm. 1, 1993, pp. 177-221.
- SOLCHAGA LOITEGUI, Jesús, "Aspectos tributarios de los arts. 36 a 40, 41 a 47, 48 a 59, 60 a 71 y 72 a 88 de la Compilación", en *Comentarios a la Compilación del Derecho Civil de Aragón*, vol. II, pp. 88-96, 214-220, 381-386, 611-621 y 887-894, respectivamente.
- TENA PIAZUELO, Isaac, "Instrumentos de la protección de menores de la Ley aragonesa de 14 de diciembre de 1989", en *Revista de Derecho Privado*, 1993, pp. 685-721.
- TORRENTE GIMÉNEZ, Ramón, "Sobre el objeto de la viudedad", en *Anexo de las Actas de los Primeros Encuentros del "Foro de Derecho Aragonés"*, cit., pp. 37-39.
- VV.AA., *Actas de los II Encuentros del "Foro de Derecho Aragonés"*, El Justicia de Aragón, Zaragoza, 1993, 147 págs.
- VV.AA., *Comentarios a la Compilación del Derecho Civil de Aragón*, vol. II, dirigidos por José Luis Lacruz Berdejo y Jesús Delgado Echeverría, Gobierno de Aragón, Zaragoza, 1993, 910 págs.
- 4.3. Aplicación e interpretación del Derecho Público Aragonés
- Como ya habíamos apuntado al comienzo de este capítulo, en el presente Informe acometemos el estudio del estado de observancia, aplicación e interpretación del Derecho Público aragonés, con el propósito de procurar un mayor grado de cumplimiento de la exigencia que nos impone el artículo 32 de la Ley reguladora de la Institución. Utilizamos para ello dos herramientas que consideramos útiles:
- la primera, a la que ya hemos hecho cumplida referencia, ha consistido en el examen de la evolución durante 1993 de los problemas de constitucionalidad que afectan a normas aragonesas o a normas estatales por relación con las competencias asumidas en el Estatuto de Autonomía.
- la segunda, que ahora vamos a desarrollar consiste en un análisis de la aplicación del Derecho aragonés por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma a través de los recursos contenciosos-administrativos interpuestos durante 1993 ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en los que la Diputación General de Aragón ha sido parte, y de las Sentencias sobre esta materia dictadas a lo largo del citado año por esa Sala.
- Estos datos nos permitirán establecer los ámbitos materiales de actuación de la Administración de la Comunidad Autónoma en los que existe una mayor litigiosidad y, en su caso, detectar las posibles disfunciones de la actividad administrativa.

Además, introducimos un nuevo epígrafe en el que se da noticia de los libros y artículos sobre Derecho Público aragonés de que hemos tenido conocimiento a lo largo de 1993.

4.3.1. Litigios en la aplicación del Derecho Público aragonés por la Administración de la Comunidad Autónoma.

4.3.1. a) Sentencias dictadas durante 1993.

Durante 1993, se han dictado 1109 sentencias por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (542 corresponden a la Sección Primera y 567 a la Sección Segunda). En 108 sentencias, la Diputación General de Aragón ha sido parte, bien como actora o como demandada, lo cual representa un 9,74 % del total de sentencias.



Del número total de 108 sentencias referidas a la Diputación General de Aragón, podemos destacar las siguientes materias (entre paréntesis indicamos el porcentaje sobre el total de sentencias que corresponde a cada materia):

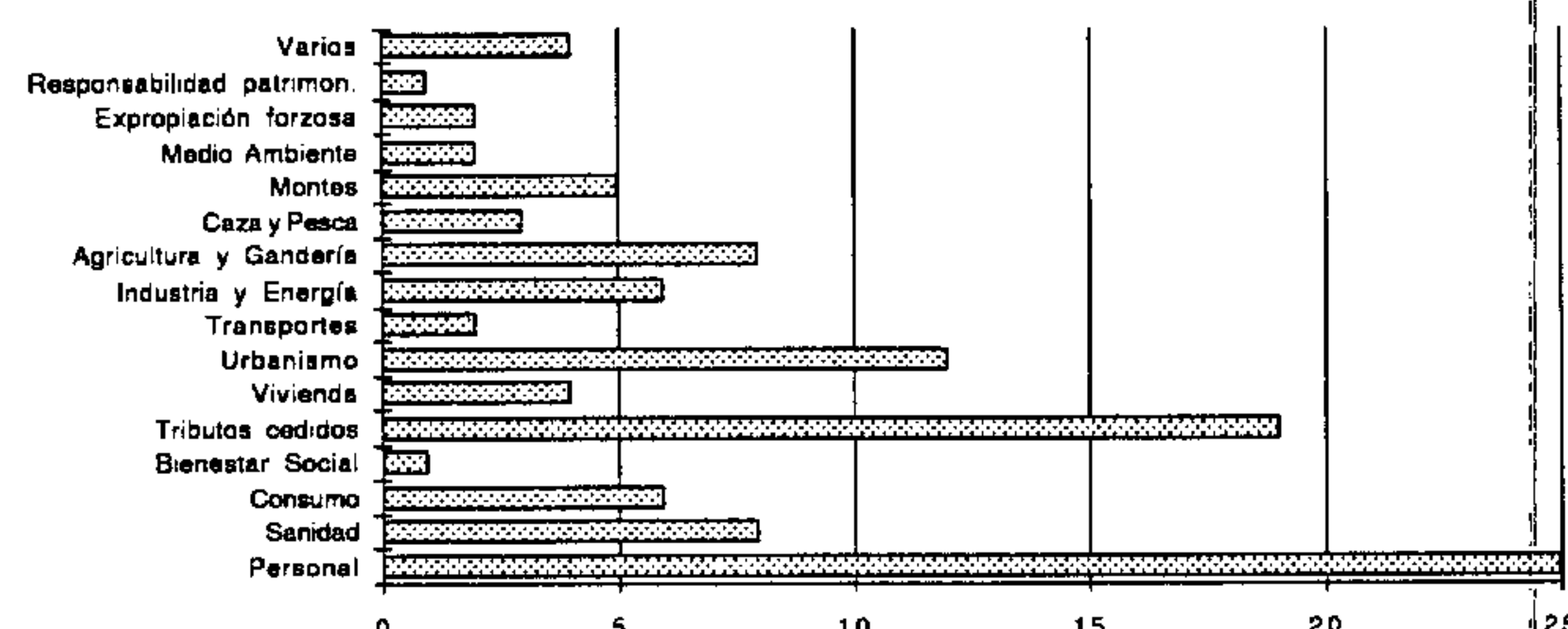
Personal	25 sentencias (23,1%)
Sanidad	8 sentencias (7,4%) (2 sanciones y 6 sobre oficinas de farmacia).
Consumo	6 sentencias (5,6%)
Bienestar Social	1 sentencia (0,9%)
Tributos cedidos	19 sentencias (17,6%) (de ellos, 10 relativas a la gestión del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jcos. Documentados).
Vivienda	4 sentencias (3,7%)
Urbanismo	12 sentencias (11,1%).
Transportes	2 sentencias (1,8%)
Industria y Energía	6 sentencias (5,6%)
Agricultura y Ganadería	8 sentencias (7,4%)
Caza y Pesca	3 sentencias (2,8%)
Montes	5 sentencias (4,6%)

Medio Ambiente 2 sentencias (1,8%)

Expropiación forzosa 2 sentencias (1,8%)

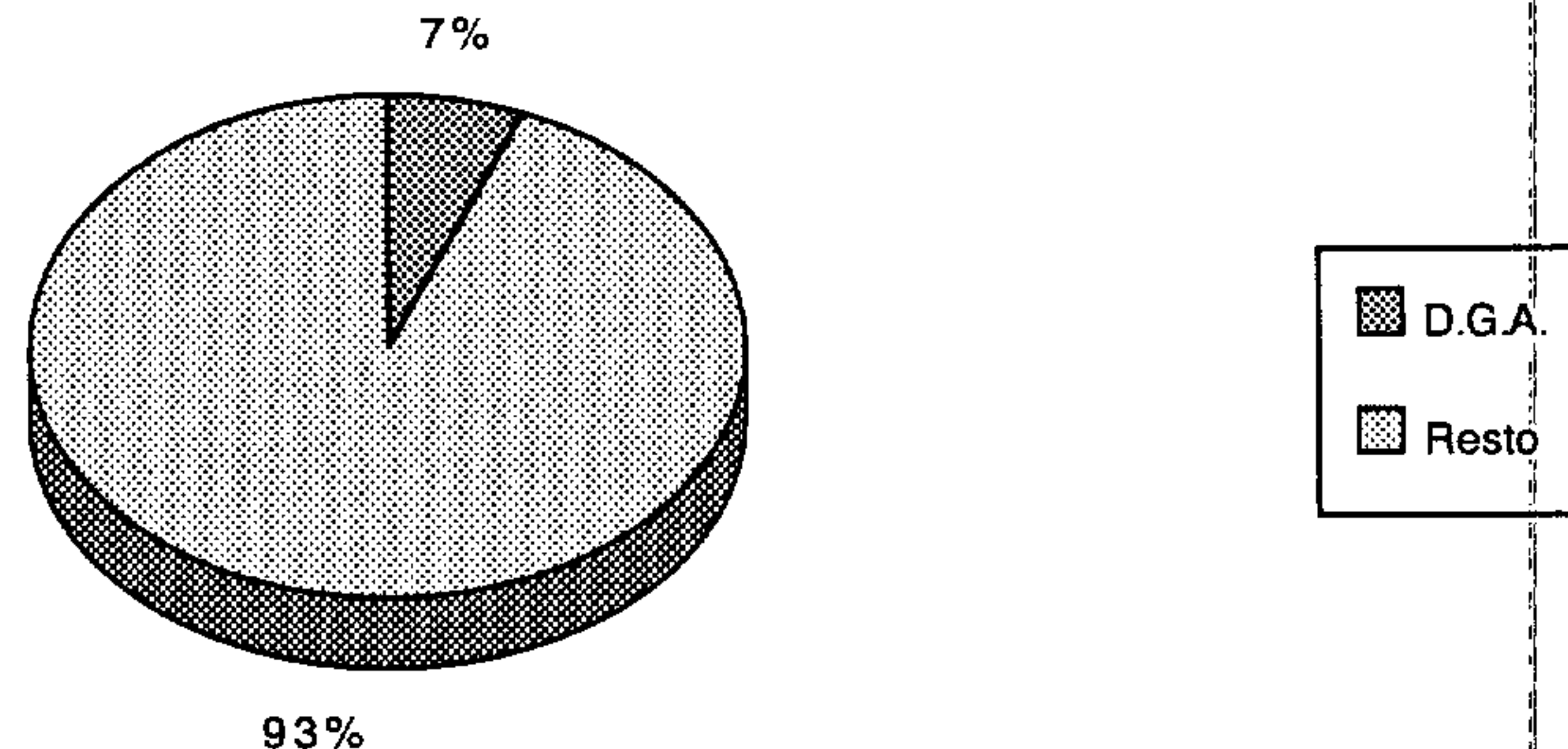
Responsabilidad patrimon. 1 sentencia (0,9%)

Varios 4 sentencias (3,7%) (2 sobre contratación y 1 sobre deporte)



4.3.1. b) Recursos interpuestos durante 1993.

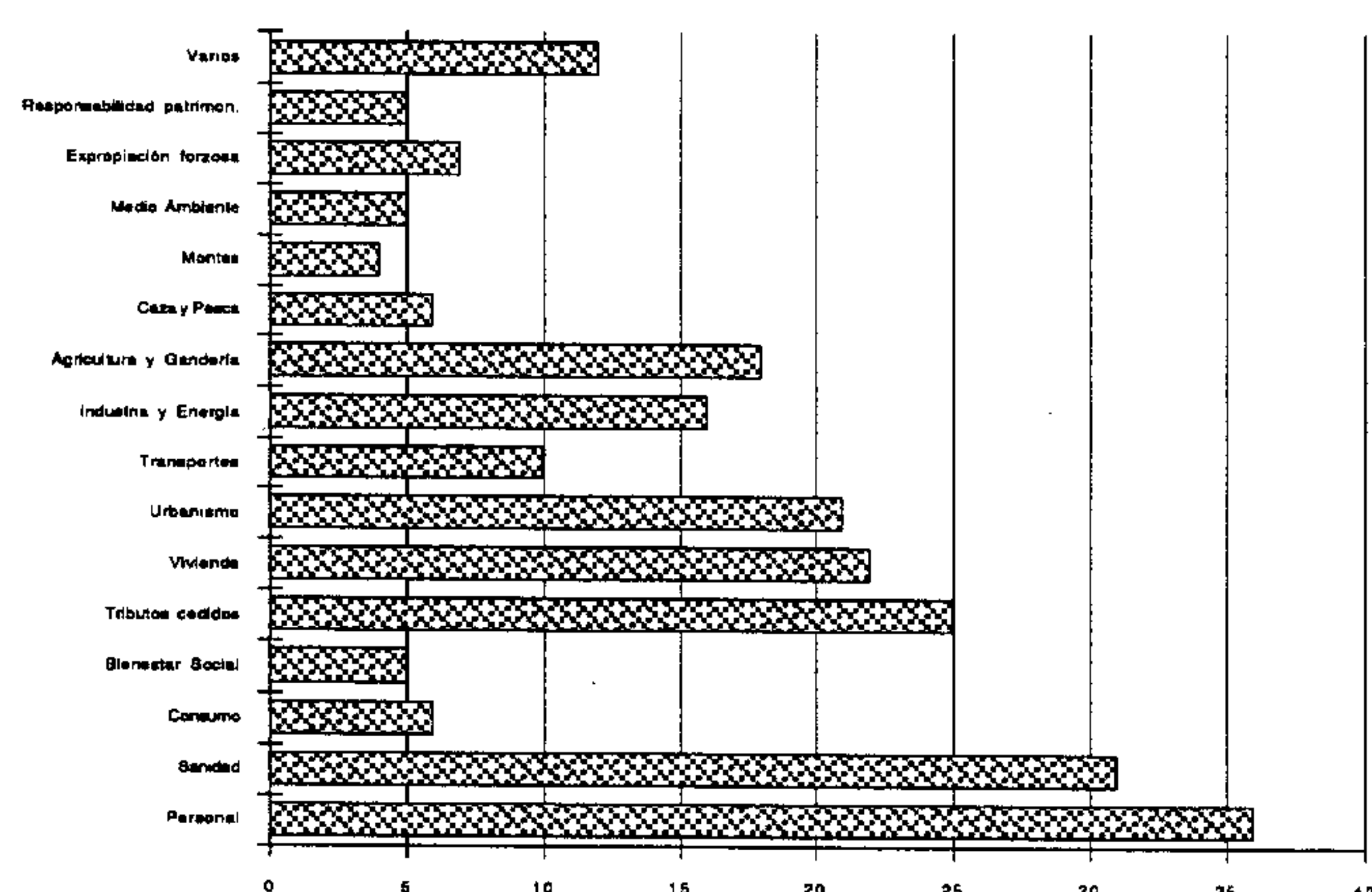
Durante 1993, se han interpuesto 3456 recursos ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. En 229 recursos, la Diputación General de Aragón ha sido parte, bien como actora o como demandada, lo cual representa un 6,63 % del total de recursos.



Del número total de 229 en los que la Diputación General de Aragón ha sido parte, podemos destacar las siguientes materias (entre paréntesis indicamos el porcentaje sobre el total de recursos que corresponde a cada materia):

Personal	36 recursos (15,7%) (de ellos, 4 se han interpuesto por la vía de protecciónjurisdiccional de los derechos fundamentales)
Sanidad	31 recursos (13,5%) (21 sanciones y 9 sobre oficinas de farmacia).
Consumo	6 recursos (2,6%)
Bienestar Social	5 recursos (2,2%)
Tributos cedidos	25 recursos (10,9%) (de ellos, 20 relativos a la gestión del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jcos. Documentados).

Vivienda	22 recursos (9,6%) (15 sanciones y órdenes de reparar en materia de VPO, 3 subvenciones, 2 calificaciones de VPO, 2 adjudicaciones VPO).
Urbanismo	21 recursos (9,2%)(18 sobre planeamiento).
Transportes	10 recursos (4,4%) (8 sanciones y 2 autorizaciones)
Industria y Energía	16 recursos (7%) (8 sobre instalaciones eléctricas, 6 de industria y 2 relativos a minas).
Agricultura y Ganadería	18 recursos (7,8%) (de ellos, 7 sobre subvenciones y 7 sobre concentraciones parcelarias).
Caza y Pesca	6 recursos (2,6%) (4 sanciones de pesca y 2 de caza).
Montes	4 recursos (1,7%) (de ellos, 2 sanciones)
Medio Ambiente	5 recursos (2,2%)
Expropiación forzosa	7 recursos (3,1%)
Responsabilidad patrimon.	5 recursos (2,2%)
Varios	12 recursos (5,2%) (de ellos, 3 sobre contratación, 3 de economía, 2 de turismo y 2 de cultura).



La primera reflexión que podemos hacer es la escasa relevancia en vía contenciosa de la actividad de la Diputación General de Aragón (9,74 % sobre el total de sentencias y 6,63% sobre el total de recursos), en relación con el peso de la actuación de otras Administraciones Públicas. La explicación de este hecho podría ser el reducido número de competencias ejercidas.

Destaca el importante número de sentencias y recursos en materia de personal (una de cada cuatro sentencias y media y uno de cada seis recursos). Las materias de que versan son muy variadas, si bien destacan los relativos a oposiciones y concursos (11 sentencias y 19 recursos, en uno de los cuales se impugna el Decreto de Provisión de Puestos de Trabajo)

También puede resaltarse el gran número de recursos interpuestos en temas de competencia del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes (22 de vivienda, 21 de urbanismo, 10 de transportes y 5 de medio ambiente, competencia esta última ejercida hasta la creación del nuevo Departamento de Medio Ambiente en el mes de septiembre).

Del total de 229 recursos, más de 50 hacen referencia al ejercicio de la *potestad sancionadora* por la Administración (especialmente en materia de sanidad y consumo, transportes y vivienda).

En la gestión de tributos cedidos, destacan las actuaciones realizadas en el *impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados*, siendo menor la litigiosidad en el impuesto de sucesiones (7 sentencias y 5 recursos).

En el *Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes*, la gestión de ayudas estructurales, que tiene un peso específico muy grande en el presupuesto, ha dado lugar a 7 recursos. Igual número de recursos se han producido como consecuencia de las actividades de concentración parcelaria.

Hay 5 procedimientos iniciados para exigir *responsabilidad patrimonial a la Administración* por consecuencia de daños producidos por el funcionamiento de los servicios públicos.

4.3.2. Interpretación doctrinal del Derecho Público Aragonés.

Damos noticia de los libros y artículos de los que hemos tenido conocimiento durante 1993:

ALONSO ORTEGA, Adolfo, "La reforma del Reglamento de las Cortes de Aragón", en *Revista Aragonesa de Administración Pública* nº 2, Zaragoza, 1993, pp. 275-312.

ASPAS ASPAS, José Manuel, "Calidad normativa de las leyes aragonesas: aspectos formales de técnica legislativa", en *Revista Aragonesa de Administración Pública* nº 2, Zaragoza, 1993, pp. 211-274.

BARBERÁN ORTÍ, Ramón, y LÓPEZ LABORDA, Julio, "El sector público autonómico de Aragón en 1992", en *Revista Aragonesa de Administración Pública* nº 2, Zaragoza, 1993, pp. 11-50.

BLASCO JAÚREGUI, Jerónimo, "Las Cortes de Aragón: Balance de una década de iniciativas parlamentarias

(1983-1992)", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 1, Zaragoza 1992, pp. 295-348.

EMBED IRUJO, Antonio, *La defensa de los comunales (Planteamientos generales a partir de la realidad aragonesa)*, Diputación Provincial de Zaragoza y Civitas, Madrid, 1993,

FANLO LORAS, Antonio "Aragón, La Rioja, Cantabria y Navarra. Autonomía y reintegración foral", en *Legislación del agua en las Comunidades Autónomas*, edición dirigida por Antonio Embid Irujo, Tecnos, Madrid, 1993, pp. 48-100.

GIMÉNEZ ABAD, Manuel, "Las competencias de la Comunidad Autónoma de Aragón (antecedentes, desarrollo y perspectivas de reforma del Título II del Estatuto de Autonomía) en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 1, Zaragoza 1992, pp. 235-294.

HERNÁNDEZ DE LA TORRE, José María, "Introducción" a *Derecho de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón*. Diputación General de Aragón, Zaragoza, 1993, pp. 7-17.

— "Una década de Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 1, Zaragoza 1992, pp. 193-234.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando, *Informes Jurídicos sobre protección de naturaleza en Aragón*, Diputación General de Aragón, Zaragoza, 1993, 131 pags.

MAGANTO BERDEJO, Mario, *Legislación función pública Comunidad Autónoma de Aragón*, Visagama, Zaragoza, 1993, 436 pags.

OLIVÁN DEL CACHO, Javier, "La Ley de Medidas de Ordenación Integral del Somontano del Moncayo: un experimento legislativo de desarrollo rural", en *Revista de estudios de la Administración Local y Autonómica* nº 257, Madrid, enero-marzo 1993, pp. 129-140.

— "La aplicación práctica de la Ley aragonesa de Medidas de Ordenación del Somontano del Moncayo", en *Revista de Derecho Agrario y Alimentario*, nº 21-22-23, pp. 9-13.

— "La incidencia de un Plan de Ordenación de los Recursos Naturales en la línea eléctrica Aragón-Cazaril", en *Rolde*, nº 65-66, pp. 42-48.

— "Sobre las competencias normativas aragonesas en materia de denominaciones de origen", en *Boletín de los Colegios de Abogados de Aragón*, nº 130, pp. 28-32.

PEMÁN GAVÍN, Juan, "Sobre el ejercicio de la potestad reglamentaria por la Comunidad Autónoma de Aragón", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 1, Zaragoza 1992, pp. 59-108.

SALANOVA ALCALDE, Ramón, *Mancomunidades de municipios y autonomía municipal*, Diputación General de Aragón, 2ª Edición, Zaragoza, 1993, 232 pags.

— "La Administración Local en Aragón", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 1, Zaragoza 1992, pp. 159-192.

TENA PIAZUELO, Vitelio, *El régimen jurídico público del sistema económico de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Tesis doctoral, Zaragoza, 1993.

4.4. Actuaciones conducentes a la difusión del Ordenamiento Jurídico Aragonés

Las actividades realizadas a lo largo de 1993 en este apartado han sido las siguientes:

1º.- *Continuación del programa de ayudas a la matriculación en el Curso monográfico de Derecho Aragonés*, dirigido por el Catedrático D. Antonio Embid Irujo y organizado por la Escuela de Práctica Jurídica en colaboración con la Diputación General de Aragón.

Reseñamos, a continuación, los trabajos realizados por los participantes en el Tercer Curso (1992/1993), que han sido recogidos en seis volúmenes, debiendo destacarse la apreciable calidad general de los mismos:

VOLUMEN I

La Ordenación del territorio en Aragón. Examen de la Ley aragonesa 11/1992, de 24 de noviembre, de ordenación del territorio (María Josefa Aguado Orta).

El Justicia de Aragón (Paz Aixelá Ugued).

Testamento ante capellán (Armando Barreda Hernández).

El usufructo vidual aragonés (Augusto Belloc Casajús).

VOLUMEN II

El régimen jurídico financiero del medio ambiente y la Comunidad Autónoma de Aragón (Rosa María Bernal Delgado y María del Carmen Martínez-Peña).

Ley 1/1993, de Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social (Benilde Bintanel García).

Las retribuciones de los funcionarios en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (Lucía Casas Fanlo).

El Consejo Económico y Social de Aragón: Estudio sobre las funciones y los miembros que lo componen (Jesús de Val Arnal).

VOLUMEN III

Standum est chartae. Perspectiva jurisprudencial y Tribunal Superior de Justicia (Francisco Javier Forcada Miranda).

Aproximación a un estudio sobre el Justicia de Aragón (Ana Gallego Fuentes).

El derecho de abolorio aragonés (Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón de 4 de noviembre de 1992) (María Isabel García Ortín).

El régimen sancionador en la Ley 11/1992, de 24 de noviembre, de ordenación del territorio (Elena Garrabella Puyal).

La sucesión contractual en Aragón (Luis Alberto Gil Nogueras).

VOLUMEN IV

Estudio comparado de los Comisionados Parlamentarios Autonómicos: Especial referencia al Justicia de Aragón (María Olga González Viejo).

Sobre la ordenación paccionada del régimen matrimonial: Sus capítulos y pactos (José Antonio Hernández Cuadal).

Distribución de competencias Estado, Comunidades Autónomas (Diputaciones Provinciales, Entes Comarcales) (Manuel Montaner Gómez).

El Justicia de Aragón (María Jesús Mora Bernat).

Inventario y fianza en la viudedad foral aragonesa (Sonia Nasarre Pelet).

VOLUMEN V

La protección de menores en Aragón (Beatriz Paesa García).

Comentarios a la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución (María Lourdes Palacios Mostacero).

La acción social en la Comunidad Autónoma de Aragón (Alicia de Pedro Bonet).

Procedimientos de gestión coordinada en la Ley aragonesa de Ordenación del Territorio (Azucena Pinilla Irigaray).

Viudedad aragonesa. Derecho expectante de viudedad (María del Carmen Royo Jiménez).

VOLUMEN VI

Medio ambiente y la intervención administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón (Carmen Sanz Gandásegui).

Un aspecto particular del Fuero de Teruel: La regulación de la responsabilidad extracontractual (María José Serrano Cantín).

La sucesión intestada en Aragón (Octavio Tobajas Gálvez).

Reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón (Pilar Ventura Contreras).

Notas sobre algunos artículos del derecho de bienes en la Compilación: 144, 145, 147 y 148 (Santiago Zarza Sánchez).

2.º Becas para el estudio del ordenamiento jurídico aragonés.

Se han dotado dos becas para la realización de estudios de Derecho aragonés, de un año de duración. Realizado el proceso de selección (previa convocatoria pública anunciada en el Boletín Oficial de Aragón), se han adjudicado las mismas a:

D^a Cristina Fernández Fernández

D^a Ana Belén López López

Las becarias han comenzado su actividad en el mes de noviembre, bajo la supervisión del Asesor Responsable del Departamento de Defensa del Estatuto de Autonomía y Tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés. Es oportuno destacar aquí su apreciable colaboración en la realización del estudio sobre observancia, aplicación e interpretación del Derecho Civil aragonés que hemos incluido en este Informe.

3.º Publicaciones sobre Derecho Aragonés

Se han publicado las Actas de los Segundos Encuentros del Foro de Derecho Aragonés y los Anexos que recogen los coloquios habidos tras las intervenciones de los ponentes de los Primeros Encuentros del Foro de Derecho Aragonés.

4.º Foro de Derecho Aragonés.

Como ya hemos comentado antes, durante los meses de noviembre y diciembre, se han celebrado los Terceros Encuentros del Foro de Derecho Aragonés. En las tres sesiones realizadas, se ha acometido el análisis de los siguientes temas: El testamento mancomunado, las legítimas y el artículo 29 de la Compilación.

En estos momentos, está en preparación la publicación de las Actas de estos Terceros Encuentros.

5.º Revista Aragonesa de Administración Pública.

Esta revista, de periodicidad semestral, está editada por el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales y dirigida por el Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, D. Fernando López Ramón. El Justicia de Aragón colabora con la misma formando parte de su Consejo de Redacción.

CAPITULO III

A modo de conclusiones

Las Conclusiones que vamos a exponer son fruto de las reflexiones que nos ha suscitado el trabajo realizado a lo largo de 1993.

Debemos hacer constar que las ideas que exponemos hacen referencia a la actividad en nuestra Comunidad Autónoma de todas las Administraciones Públicas, bien entendido que las conclusiones que se refieren a la actividad de la Diputación General de Aragón se formulan en el ejercicio de las facultades que nos confiere el Estatuto de Autonomía, mientras que las que se refieren al resto de Administraciones Públicas, pretenden ser reflexiones en voz alta, con el objetivo de contribuir a una mejor prestación de los servicios públicos en beneficio de los ciudadanos aragoneses.

— De la defensa del Estatuto de Autonomía y la tutela del Ordenamiento Jurídico Aragonés

I

La autonomía plena es una exigencia inmediata e indeclinable del pueblo aragonés. La Comunidad Autónoma, expresión actual de la identidad histórica de Aragón, debe asumir y ejercer todas las competencias que la Constitución Española le reconoce. El Justicia de Aragón comparte y proclama este anhelo y como órgano institucional de la Comunidad Autónoma asume la responsabilidad de colaborar con los demás poderes públicos aragoneses en su rápida consecución.

II

Sentimos una fuerte inquietud por la adopción, por otras Comunidades Autónomas, de medidas como las llamadas “vacaciones fiscales del País Vasco” que pueden afectar a la solidaridad entre todos los españoles y a los derechos que la Constitución y el Estatuto de Autonomía reconocen a los ciudadanos aragoneses. Encarecemos, nuevamente, a las Cortes de Aragón y a la Diputación General a adoptar las medidas necesarias para la defensa de los derechos de los aragoneses.

III

Es necesario desarrollar, de una vez, diversas previsiones contenidas en el Estatuto de Autonomía, cuya aplicación ha quedado truncada por la falta de actividad del Gobierno de la Nación. Nos referimos en concreto al Patronato del Archivo de la Corona de Aragón y al Tercer Canal de Televisión.

IV

La Diputación General de Aragón ha incumplido de modo grave las obligaciones formales que le impone la Ley reguladora de la Institución del Justicia al no publicar en el Boletín Oficial de Aragón dos Recomendaciones Formales

en las que se pedía la modificación de dos Decretos (en uno se regulaba el Ingreso Aragonés de Inserción y en el otro se aprobaba el Reglamento del Instituto Aragonés de la Mujer) por diversas vulneraciones legales. Insistimos en la necesidad de dar cumplimiento a estas Recomendaciones.

V

Debemos recordar la obligación legal impuesta a todos los órganos administrativos de dar respuesta expresa y en plazo a todas las peticiones que efectúen los ciudadanos y de motivarla en los casos que la Ley 30/1992 establece.

VI

La Diputación General de Aragón debe adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos que el artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común reconoce a todos los ciudadanos en su relación con la Administración.

VII

Lamentamos la gran cantidad de deficiencias de técnica legislativa que hemos encontrado en las normas de la Diputación General de Aragón. Debemos reclamar que se adopten todas las medidas precisas para solucionar esta disfunción que, a veces, conlleva graves consecuencias, como hemos apuntado a lo largo de este Informe.

VIII

Rechazamos la indebida utilización que, en ocasiones, se hace de la corrección de errores, encubriéndose auténticas derogaciones y modificaciones de las normas.

IX

La Diputación General debería adoptar medidas adicionales (como la prórroga de la vigencia de las listas de aspirantes) que restrinjan la discrecionalidad que concede a la Administración el Decreto 165/1993, que regula la adjudicación de viviendas de protección oficial de promoción pública, en los casos de terminación del plazo máximo de un año de vigencia de las listas.

X

La Diputación General de Aragón debe eliminar las disposiciones derogatorias de los Decretos 51/1993, que modifica el Mapa Sanitario de la Comunidad Autónoma de Aragón, 117/1993, que modifica el Decreto 125/1991 sobre Gabinetes de Consejeros y 118/1993, que modifica el régimen de la Comisión Interdepartamental para la Investigación y el Consejo Asesor de Investigación, si quiere que sus previsiones tengan efectividad.

XI

Recordamos a la Diputación General de Aragón el compromiso asumido por la Consejera de Educación y Cultura de llevar a efecto la modificación del artículo 6 del Decreto 103/1993, de 7 de septiembre, regulador del Comité Aragonés de Disciplina Deportiva, por no respetar los criterios establecidos en el artículo 76 de la Ley 4/1993, de 16 de marzo, del Deporte de Aragón.

XII

Reiteramos al Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes la necesidad de constituir formalmente el Registro Oficial previsto en el artículo 11 del Real Decreto 1316/1992 y en la Orden de ese Departamento de 8 de marzo de 1993.

— Sobre la defensa de los Derechos Individuales y Colectivos

Sobre Agricultura

I

En los procedimientos de concentración parcelaria, con el fin de que los agricultores estén bien informados, sería conveniente que el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes confeccionara un folleto explicativo, con lenguaje sencillo y comprensible, de las distintas fases procedimentales y los recursos que procedan contra las resoluciones administrativas, distribuyéndose al inicio de cada concentración parcelaria.

II

Es necesario un mayor rigor y agilidad administrativa en la tramitación de las ayudas comunitarias derivadas de la aplicación de la Política Agraria Común.

Sobre Economía y Hacienda

III

Respecto de las subidas de las tasas y precios públicos sería deseable, dados los tiempos de crisis en que vivimos, que no subieran por encima del I.P.C.

IV

Teniendo en cuenta el principio constitucional de que todos los españoles tenemos los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio nacional no es admisible el cobro de tasas más elevadas exclusivamente por razones de residencia, salvo que concurran prestaciones adicionales.

V

No procederá el cobro de tasa alguna por la mera formulación de denuncias de infracción del orden urbanístico por tratarse de una mera colaboración de los ciudadanos ante el deber legal de policía urbanística que corresponde a la administración.

Sobre Comercio

VI

En aras de una mayor protección de los consumidores aragoneses es precisa una acción administrativa que inspeccione y, en su caso, sancione las promociones y ventas realizadas con técnicas agresivas y publicidad engañosa. También sería deseable que las Cortes de Aragón elaboraran un Estatuto del Consumidor Aragonés en el sentido que ya han hecho otras Comunidades Autónomas.

Sobre Urbanismo

VII

La pasividad de la administración ante las construcciones ilegales conduce a la indefensión del ciudadano y a graves situaciones discriminatorias. Para acabar con esta situación es imprescindible que la administración actúe aplicando la Ley y haciéndola cumplir mediante la ejecución subsidiaria a costa del infractor.

VIII

El deber de la administración en cuanto a la seguridad, salubridad y ornato público de los edificios se incumple, en muchas ocasiones, por la falta de ejecutividad de los requerimientos que se realizan.

Sobre Vivienda

IX

Se han dado importantes problemas en la venta de viviendas públicas en pueblos de colonización por lo que es preciso buscar fórmulas de entendimiento que eviten situaciones de discriminación. Otras Comunidades Autónomas han elaborado Leyes para resolver este problema.

X

Se han detectado graves retrasos en el pago de subvenciones en materia de vivienda ocasionándose importantes problemas de financiación a los ciudadanos, por lo que es indispensable una mayor celeridad en la tramitación.

XI

La actuación administrativa ante las deficiencias detectadas en viviendas de protección oficial es temerosa e ineficaz por la falta de ejecución subsidiaria de los requerimientos que se realizan.

Sobre Medio Ambiente

XII

Cualquier actuación de la administración que amenace el medio ambiente natural debe ir precedida de un estudio de impacto ambiental de acuerdo con lo dispuesto en la ley, y si este plantea afecciones negativas importantes, habrá de prevalecer la conservación de la naturaleza, sin perjuicio de compensar a los afectados por la falta de infraestructuras,

con otras inversiones y ayudas públicas que mejoren su nivel de vida.

XIII

Los ciudadanos a los que la Ley les ampara en no tener que soportar determinados niveles de ruidos deben ser protegidos por una acción administrativa firme, sean cuales sean, los intereses económicos, sociales o de mera diversión que pretendan anteponerse.

XIV

Para una mejor convivencia en el medio rural es necesario que se respete la prohibición, impuesta por las Normas Subsidiarias y Complementarias Provinciales, de que las granjas destinadas a la guarda y explotación de animales no se ubiquen dentro del casco urbano.

XV

Dada la importante función de protección de los animales que se desarrolla en el Centro de Recuperación de la Fauna Silvestre de la Alfranca y la escasez de recursos de que dispone es imprescindible, para que continúe con su labor, una mayor dotación tanto de medios materiales como personales.

XVI

Con el fin de facilitar un mayor acercamiento de los ciudadanos que aman la naturaleza al Parque Natural de la Sierra y Cañones de Guara y de proteger a los que viven de fomentar sus valores es indispensable que se proceda a la apertura de la pista forestal que permite llegar a Otín desde las Bellostas.

Sobre Obras Públicas

XVII

A pesar de ser impropio de un Estado de Derecho todavía se producen expropiaciones que, prescindiendo absolutamente del procedimiento legalmente establecido, constituyen una auténtica vía de hecho que deja a los ciudadanos indefensos ante los hechos consumados de la Administración.

Sobre servicios públicos

XVIII

La prestación de los servicios mínimos esenciales garantizados por el artículo 26 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (abastecimiento de agua potable, recogida de residuos, alcantarillado...) debe ser prioritaria a la de cualesquiera otros de carácter ocioso.

Sobre Cultura

XIX

Instar a las Cortes de Aragón y a la Diputación General, para que consideren la Sugerencia formulada por el Justicia

de Aragón relativa a elaboración de una ley de protección de las lenguas minoritarias en Aragón.

XX

Instar a la Cortes de Aragón y a la Diputación General, para que consideren la Recomendación formulada por el Justicia de Aragón relativa a elaboración de una ley para la protección de los animales.

XXI

Recomendar al Departamento de Educación y Cultura de la Diputación General de Aragón que en todo caso se dé respuesta a todas las solicitudes de información que se le formulan desde el Justicia de Aragón. Hemos de dejar constancia en este informe del cierre y archivo de un expediente relativo a la protección de los restos islámicos en las obras de restauración de La Seo, por ausencia de respuesta de dicho Departamento.

XXII

Recomendar que se haga un seguimiento cuidadoso del destino de las subvenciones para fines culturales, con el objeto de evitar que se promuevan opiniones políticas personales con recursos públicos.

XXIII

Sugerir que en los procedimientos utilizados para la recaudación de fondos para las fiestas patronales, se ponga un especial cuidado en el respeto por la libertad individual y la intimidad personal.

XXIV

Recomendar a las Administraciones municipales que consideren con la debida prioridad la seguridad de los ciudadanos, así como la cobertura de los perjuicios que pueden producirse con motivo de las fiestas patronales.

XXV

Instar a las Administraciones municipales a que proporcionen las facilidades, que estén a su alcance, para favorecer el funcionamiento de las Asociaciones Culturales.

XXVI

Recomendar a la Diputación General de Aragón un comportamiento cuidadoso y respetuoso con el uso de los datos personales de los administrados, en cualquier otra lengua distinta del castellano, en que oficialmente vengan expresados.

Sobre Educación

XXVII

Instar a los poderes públicos para que se hagan efectivas, las transferencias de competencias en materia de Educación a la Comunidad Autónoma de Aragón.

XXVIII

Recomendar que en los conflictos colectivos, en los que estén implicados órganos de la comunidad escolar y/o de la administración, se haga un esfuerzo permanente por recurrir a la vía del diálogo y la negociación, procedimiento que usado por esta Institución ha permitido encontrar soluciones compartidas.

Sobre Sanidad

XXIX

Se insta a los poderes públicos para que se adopten todas las medidas precisas para que la Comunidad Autónoma pueda asumir la competencia en materia de INSALUD.

XXX

Recomendar a la Diputación General de Aragón la elaboración de un Proyecto de Ley por el que se regule la Ordenación Farmacéutica Aragonesa, para su remisión a las Cortes de Aragón.

XXXI

Se insta a la Diputación General de Aragón a que elabore el Plan de Salud previsto en la Ley 2/1989 de 21 de Abril, del Servicio Aragonés de Salud al haberse superado en exceso el plazo concedido por la mencionada Ley.

XXXII

Se insta al Insalud a que abone el pago de los gastos producidos en los desplazamientos de los usuarios en situaciones de asistencia sanitaria urgente.

XXXIII

Se sugiere al Insalud y a la Diputación General de Aragón la regulación de subvenciones a los "Mayores" sin recursos económicos en cuanto a sus "Prótesis dentales" ya que es una necesidad prioritaria para su salud.

XXXIV

Se sugiere a la Diputación General de Aragón que extreme las medidas de vigilancia sobre la "Prohibición de fumar" de acuerdo con el "Real Decreto 192/88 de 4 de marzo, sobre limitación en Venta y Uso de Tabaco para protección de la Salud de la población".

XXXV

Debe realizarse desde la Diputación General de Aragón, sin más dilación la pendiente Reforma Psiquiátrica en Aragón, ya que desde el Acuerdo de 26 de junio de 1986 de la Diputación General de Aragón por el que se establecen las Bases para la Reforma Psiquiátrica en la Comunidad Autónoma de Aragón, la misma se encuentra paralizada.

XXXVI

Sugerir a la Diputación General de Aragón, la realización del Plan de Salud Laboral en Aragón.

XXXVII

Sugerir al Insalud que potencie el trato entre los profesionales sanitarios y los pacientes de modo que sea lo más cordial y humano posible.

XXXVIII

Sugerir al Insalud que reduzca las "Listas de espera" en las consultas para conseguir una mejor calidad asistencial sanitaria.

XXXIX

Sugerir a la Diputación General de Aragón, la potenciación de la Educación para la Salud en la escuela.

XL

Instar al Insalud que evite las denominadas "Camas cruzadas" debido a la masificación en el Hospital "Miguel Servet".

XLI

Se sugiere tanto a la Diputación General de Aragón como al Insalud que se implanten lo más rápidamente posible los Centros de Salud en Aragón al objeto de obtener una mejor atención primaria en la salud.

XLII

Se sugiere al Insalud la potenciación del Servicio de Atención al Paciente, al objeto de conseguir un mayor conocimiento de los derechos de los ciudadanos aragoneses.

XLIII

Se sugiere al Insalud que sus facultativos a la hora de dar información al usuario, empleen un lenguaje lo más sencillo posible y comprensivo.

Sobre Bienestar Social

XLIV

Instar a los poderes públicos para que se hagan efectivas, las transferencias de competencias en materia de Servicios Sociales a la Comunidad Autónoma de Aragón.

XLV

Sugerir a la Diputación General de Aragón que promueva campañas informativas y divulgativas en materia de Bienestar Social, que faciliten el mejor conocimiento de los derechos de los ciudadanos.

XLVI

Sugerir a las diversas Administraciones Públicas implicadas que adopten las medidas precisas para que la oferta de plazas del transporte para Minusválidos de Aragón debe incrementarse hasta cubrir toda las necesidades existentes y con ello contribuir a la plena integración social de este sector de población.

XLVII

Sugerir a la Diputación General de Aragón que proceda a elaborar un nuevo Decreto para regular el Ingreso Aragonés de Inserción Social, más acorde con la naturaleza de la prestación.

XLVIII

El convenio Interinstitucional que existe en nuestra Comunidad, para erradicar el chabolismo, debe de llevarse a cabo en todos sus aspectos, para lograr la plena integración en la sociedad del colectivo Gitano.

XLIX

Recordar a las Administraciones Públicas con competencia en la materia la necesidad de crear las suficientes plazas de residencias para ancianos No Válidos, que cubran la demanda que existe actualmente en la comunidad autónoma y alcanzar la ratio que considera óptima la Unión Europea.

L

Sugerir al Departamento de Bienestar Social y Trabajo que la Inspección de establecimientos y servicios sociales debería desconcentrarse en los Servicios Provinciales.

LI

Sugerir a las Administraciones Públicas con competencia en la materia la conveniencia de firmar un convenio interinstitucional a fin de coordinar las listas de espera para acceder a una plaza en una Residencia Pública dentro del territorio aragonés.

LII

Sugerir a la Diputación General de Aragón que realice un nuevo mapa de acción social, que redistribuya de manera equitativa, todas los recursos en materia de Residencias para personas mayores.

LIII

Sugerir a la Diputación General de Aragón y al Ayuntamiento de Zaragoza que doten de mayores recursos económicos al Servicio de Asistencia Domiciliaria.

LIV

Sugerir a la Diputación General de Aragón y a las Diputaciones Provinciales, para que doten de los suficientes recursos económicos a los Ayuntamientos de la Comunidad

Autónoma para la creación y mantenimiento del servicio de Teleasistencia.

LV

Sugerir a las Administraciones Públicas con competencia en la materia que actúen de manera coordinada para cubrir las necesidades de Centros de Día para personas mayores, hasta lograr la ratio de 1 Centro cada 2500 personas mayores de 65 años.

LVI

Sugerir a las diversas Administraciones el fomento de la participación de los aragoneses en acciones de voluntariado social, subvencionando los proyectos que tengan dicha finalidad.

LVII

Es necesario dotar a los Hospitales Públicos de nuestra Comunidad Autónoma de Unidades Geriátricas Hospitalarias.

LVIII

Los servicios públicos de nuestra Comunidad Autónoma de asistencia sanitaria y servicios sociales deben lograr una mayor coordinación para garantizar a las personas mayores una atención integral.

LIX

Las Administraciones Públicas deben de promover todo tipo de actividades culturales y de ocio para las personas mayores.

LX

Hay que promover la participación y el asociacionismo entre las personas mayores para lograr una mayor integración de este colectivo en la vida política y social.

LXI

Es imprescindible concienciar y sensibilizar a la sociedad de que procurar a las personas mayores nuestra atención y respeto, nos hace caminar hacia una sociedad más justa y solidaria.

LXII

Sugerir a la Diputación General de Aragón transferir a los Ayuntamientos la gestión de sus guarderías infantiles y de los Centros de Día que actualmente dependen de ella.

LXIII

Sugerir a la Diputación General de Aragón, la apertura de la guardería Infantil de Jaca, para paliar la falta de plazas públicas en esa ciudad.

LXIV

Sugerir a la Diputación General de Aragón que las subvenciones en materia de Acción Social que se concedan a

las organizaciones no gubernamentales y Ayuntamientos deben de priorizarse y agilizarse lo más rápidamente posible, al objeto de que puedan cumplir su fin social.

LXV

Sugerir a la Diputación General de Aragón que las normas reguladoras de la Acción Social en la Comunidad Autónoma de Aragón deberán de respetar escrupulosamente las recomendaciones de la Carta Social Europea en el sentido de que al ser normas que van dirigidas a unos determinados colectivos, en las mismas deberán de simplificarse los trámites de las prestaciones y de los justificantes de índole personal exigidos, con exclusión de aquellos aspectos que pudieran ser humillantes.

LXVI

Sugerir a la Diputación General de Aragón, la creación del Instituto Aragonés de Estudios Sociales que debería de ser el marco idóneo para el análisis de la problemática social en Aragón.

Sobre Trabajo

LXVII

Instar a los poderes públicos para que se hagan efectivas desde la Administración Central, las transferencias de competencias en materia de trabajo a la Comunidad Autónoma de Aragón.

LXVIII

Sugerir al Instituto Nacional de Empleo que realice un minucioso control y seguimiento de los programas de la Escuelas Taller.

LXIX

Sugerir al Insituto Nacional de Empleo que realice las gestiones necesarias para que las bonificaciones del 50 % de la cuota del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos que se concede a los preceptores de las prestaciones de desempleo en su modalidad de pago único se abonen - tal y como señala el R.D. 1044/1985 - trimestralmente, ya que el retraso en el pago impide que se logren los fines que dicha bonificación quiere lograr.

LXX

Sugerir al Fondo de Garantía Salarial que evite las demoras en la resolución de las prestaciones respetando el plazo máximo de tres meses establecido en el R.D. 505/1985. La existencia de un fondo público para garantizar la percepción de los salarios adeudados e indemnizaciones insatisfechas por causas derivadas del desequilibrio patrimonial de las empresas exige, en momentos de crisis como el presente, un mecanismo ágil y eficaz que otorgue el debido amparo a los trabajadores que en bastantes ocasiones no pueden atender a sus necesidades más inmediatas.

Sobre Seguridad Social

LXXI

Sugerir al Instituto Nacional de la Seguridad Social que aplique las retenciones sobre las pensiones superiores al salario mínimo interprofesional respetando la escala establecida en el artículo 1451 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

LXXII

Sugerir al Instituto Nacional de la Seguridad Social que agilice los trámites que sean necesarios con el objeto de evitar la demora en la resolución de los expedientes de pensiones de vejez generada en virtud de la legislación de uno o varios miembros de la Comunidad Económica Europea.

LXXIII

Sugerir al Instituto Nacional de Servicios Sociales que adopte los mecanismos adecuados con el fin de evitar el retraso en la resolución de las solicitudes de las pensiones no contributivas, tanto en la modalidad de invalidez como en la de jubilación.

LXXIV

Sugerir a la Tesorería General de la Seguridad Social que actúe con más celeridad en el control de la falta de ingreso de las cuotas en el Régimen de Trabajadores Autónomos, lo que supondría la comprobación de la ausencia de la baja en el citado Régimen al cesar en su actividad por cuenta propia y, consecuentemente, su regularización.

LXXV

Sugerir al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que modifique la cuantía del Auxilio por Defunción, ya que en la actualidad esta prestación no cumple en absoluto, por la notoria desproporción entre su cuantía y la finalidad a la que se pretende responder, la función de cubrir la situación de necesidad a cuya cobertura teóricamente se dirige.

LXXVI

Sugerir al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que amplíe las prestaciones de desempleo a ciertos trabajadores por cuenta ajena, como es el caso de los incluidos en el Régimen Especial de Empleados del Hogar, prosiguiendo de esta forma la tarea de homogeneizar la acción protectora de los Regímenes Especiales con el Régimen General, con las únicas excepciones que estén justificadas por razones de índole técnica.

LXXVII

Sugerir al Ministerio de Trabajo y Seguridad que remueva los obstáculos derivados de la aplicación de la disposición transitoria del R.D 1567/ 1990, por el que se regula la concesión en el Sistema de la Seguridad Social de pensiones extraordinarias motivadas por actos de terrorismo, en el sentido de que la percepción de los beneficios estable-

cidos en el mismo se aplique con independencia de la fecha en que dichos actos se hubieran producido.

LXXVIII

Sugerir al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que desarrolle las medidas de previsión social de los españoles no residentes en España (art. 7.3 L.G.S.S.) en correlación a las nuevas pensiones no contributivas establecidas para los españoles residentes en territorio nacional por la Ley 26 /1990, de 20 de diciembre.

LXXIX

Sugerir al Ministerio de Justicia que mejore los medios materiales y técnicos para minimizar la dificultad de obtener los certificados de permanencia en prisión para obtener la concesión de indemnizaciones por guerra civil reguladas por la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio de Presupuestos Generales del Estado.

Sobre Menores

De carácter general

LXXX

Manifiestar la necesidad de elaborar una Ley Estatal que regule de manera integral los Derechos Fundamentales de la Infancia y el conjunto de actuación de los poderes públicos en este sector.

LXXXI

Dictada esta Ley, por nuestra Comunidad Autónoma debe procederse al correspondiente desarrollo normativo, en el marco de los criterios básicos y generales establecidos por aquella.

LXXXII

La Diputación General de Aragón, debe continuar con el proceso de desarrollo reglamentario de la Ley de Protección de Menores, especialmente en lo que se refiere a los requisitos que han de reunir los centros de internamiento tanto de titularidad pública como privada, requisitos exigibles a las Entidades Colaboradoras de Integración Familiar, organización y funcionamiento del Registro de Protección de Menores y procedimiento para declarar la situación de desamparo.

LXXXIII

Elaborado el estudio de necesidades y recursos del Plan Integral del Menor y enunciados los programas, es necesario que cuanto antes se terminen de diseñar los mismos, y se continúen y se amplíen las actuaciones ya iniciadas con el fin de conseguir un instrumento de trabajo operativo que mejore la situación de los menores aragoneses.

LXXXIV

Desde una perspectiva de conjunto se insiste en la conveniencia de realizar un tratamiento de los problemas del menor con carácter global. Las distintas administraciones,

en el ámbito de sus respectivas competencias deberían tener en cuenta al tratar de los problemas de orden general las necesidades específicas de los menores, con el fin de adaptar su actuación a las exigencias derivadas de estas necesidades.

LXXXV

Ante la aparición relativamente frecuente de informaciones sobre menores en los medios de comunicación, es necesario extremar las garantías en los supuestos de que el titular del Derecho al Honor, a la Intimidad y a la Propia Imagen sea un menor, debiendo acomodarse la libertad de comunicación y de expresión a la necesidad de proteger a la infancia, desde la perspectiva del interés superior del menor y con el fin de evitarle perjuicios irreparables.

Sobre la función protectora

LXXXVI

Es necesario fomentar las medidas preventivas en la atención a la infancia, mejorando la coordinación de todas las administraciones públicas con competencias en este sector y aumentando los recursos destinados a tal fin.

LXXXVII

Hay que establecer los mecanismos adecuados para actuar de forma inmediata cuando se produzcan los primeros signos de deterioro en los menores, acentuando los apoyos técnicos y económicos a las familias.

LXXXVIII

Ante las dificultades prácticas creadas en la aplicación del Decreto 48/1993 de 19 de mayo de la Diputación General de Aragón por el que se regulan las modalidades de prestaciones económicas de Acción Social, y la interpretación que se ha hecho de algunos artículos, es necesario llevar a cabo una reforma del mencionado Decreto que consiga el objetivo marcado en el mismo de procurar el desinternamiento de menores y evitar el internamiento de aquellos en familias con problemas económicos; estableciendo mecanismos más ágiles para la concesión de las prestaciones.

LXXXIX

De los datos suministrados por las Comunidades Autónomas se ha constatado que existe un importante desfase entre las solicitudes de acogimiento y adopción y los estudios realizados sobre las mismas. Por ello es conveniente establecer mecanismos adecuados que agilicen el procedimiento de estudio y selección de las familias, incrementar la dotación de medios personales y materiales y conseguir una mejor reorganización del trabajo.

XC

Con el fin de evitar el internamiento prolongado en centros de protección, debería acentuarse la aplicación de medidas alternativas, como las medidas de apoyo a la fami-

lia y el acogimiento familiar, fomentando los acogimientos no preadoptivos (temporales y especiales).

XCI

Siempre que sea posible hay que aplicar medidas que no comporten la separación del menor de su entorno familiar y dejar en último término la consideración de la medida de internamiento en el centro.

XCII

Es necesario mejorar la coordinación de los Centros de Protección y aumentar la colaboración con los equipos de los Servicios Provinciales; llevar a cabo la elaboración de un Proyecto Educativo global para todos los centros y de Reglamentos de Régimen Interior; fomentando la integración de los menores en los recursos normalizados del entorno.

XCIII

Sería conveniente potenciar medidas que favorezcan la inserción laboral de los menores protegidos, sobre todo si tenemos en cuenta las dificultades que atraviesan a la hora de encontrar un primer empleo, ya que por sus circunstancias personales y sociales presentan mayores deficiencias en la formación académica y profesional.

XCIV

Se ha constatado la dejación de la Administración en relación con los menores que han dejado de ser tutelados, al llegar a la mayoría de edad. La Administración debe prestar los apoyos suficientes para lograr unas condiciones que posibiliten el pleno desarrollo de su personalidad como adultos.

XCV

La Administración debe continuar con la política iniciada en materia de Detección y Erradicación de los malos tratos a menores, ampliando los programas de detección de estas situaciones a los centros y servicios sanitarios y educativos.

Sobre la Función Reformadora

XCVI

Teniendo en cuenta la desproporción económica y arquitectónica que supone mantener una sección cerrada para 6 menores en el Centro "Casa Tutelar el Buen Pastor", es necesario proceder a su desaparición, habilitando cuanto antes un nuevo centro de proporciones más reducidas.

XCVII

Es fundamental que exista una estrecha colaboración entre el Juzgado de Menores, Fiscalía y la Comunidad Autónoma, delimitando claramente las competencias y fun-

ciones que corresponden a cada uno. La eficacia en las actuaciones de reforma dependerá de una mejor coordinación entre las instituciones y el aumento del volumen de recursos en ese sector.

XCVIII

Deben potenciarse los recursos preventivos y de protección de menores para evitar que el deterioro en los mismos prospere y lleguen a aplicarse medidas de reforma.

XCIX

Es necesario arbitrar una respuesta adecuada para aquellos menores que hayan cumplido las medidas decretadas por el Juez, garantizando un proyecto educativo y el acogimiento en pisos u hogares.

Sobre Función Pública

C

Recomendar a las Administraciones situadas en el territorio de la Comunidad Aragonesa que en toda convocatoria de plazas y realización de pruebas de admisión a la función pública, se observen cuidadosamente los principios constitucionales de mérito, igualdad, capacidad y publicidad

CI

Recomendar a las administraciones, en relación a sus funcionarios, que actúen sin discriminación respecto de sus ideas políticas, primando la profesionalidad y facilitando una carrera funcional en un marco de perfeccionamiento profesional.

CII

Instar a la Diputación General de Aragón a terminar la valoración de todos los puestos de trabajo y en especial los de la línea técnica o profesional y la del personal laboral.

CIII

En las Ofertas de Empleo Público de la Comunidad Autónoma de Aragón la acreditación de la condición de Minusválido, no deberá exigirse antes de la realización de las pruebas selectivas.

Sobre Interior

Tráfico

CIV

La Administración (Ayuntamientos y Jefaturas de Tráfico) continua con la práctica de actuaciones administrativas no siempre acordes con las garantías de los ciudadanos. Seguimos apreciando que es reacia a actuar de oficio en los casos en los que se ha producido la prescripción de la infracción, obligando a una reclamación para ello y al

seguimiento de un procedimiento judicial largo y costoso. Por otra parte, sigue sin motivar suficientemente la desestimación de las alegaciones, utilizando un modelo impreso en el que aparece la fórmula genérica "vistas las alegaciones...", sin referencia expresa a las razones en que se funda.

CV

Se ha comprobado que en algunos de los expedientes sancionadores en que se había alegado la prescripción por el ciudadano, ciertamente había transcurrido el plazo de dos meses establecidos legalmente, al no haberse producido actividad administrativa interruptiva alguna desde que se cometió la infracción hasta la primera notificación al interesado (no constan intentos de notificación o actuaciones encaminadas a averiguar la identidad o el domicilio del infractor). Pese a ello, se han desestimado las alegaciones del ciudadano sin que aparezcan suficientemente motivadas y sin referencia expresa a las actuaciones realizadas por la Administración.

CVI

Se ha constatado que las Jefaturas de Tráfico y los Ayuntamientos siguen enviando por correo ordinario las notificaciones de los actos administrativos o mediante la técnica de depositarlas en el buzón. Estas prácticas no se corresponden con la finalidad y el contenido de las notificaciones establecidos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Por consiguiente, cuando se notifique la sanción por correo ha de utilizarse la técnica de los certificados, no siendo válidas las notificaciones realizadas de otro modo y en las que no es posible acreditar la recepción por el interesado.

CVII

La falta de respuesta motivada a nuestras peticiones de información en los expedientes sancionadores de tráfico obstaculiza la labor de esta Institución en la investigación de las quejas. La remisión de un modelo-formulario para todas las contestaciones, sin referencia expresa a las cuestiones que se preguntan contradice lo establecido en el artículo 19 de la Ley 4/1985 de 27 de junio, que obliga a todos los poderes públicos y entidades afectadas a auxiliar al Justicia en sus investigaciones.

Sobre Justicia

CVIII

De las quejas recibidas en esta Institución se deduce que el Centro de Internamiento de Extranjeros existente en nuestra ciudad, no reúne las condiciones materiales y espaciales adecuadas para justificar ningún internamiento de extranjeros sometidos a procedimientos de expulsión por lo que sería aconsejable una ampliación de las actuales instalaciones o su traslado a otro edificio que reúna mejores condiciones para atender al actual flujo de internamiento y resolver, al mismo tiempo, las carencias o insuficiencias detectadas.

Por consiguiente instamos a los poderes públicos competentes que se tomen las medidas precisas para adecuar el centro de internamiento de Extranjeros "General Mayandía".

CIX

Entre las quejas que han sido admitidas, la lentitud es, por regla general, la disfunción más alegada. En la práctica, se convierte en una de las notas más características de la tramitación de todo tipo de procedimientos judiciales y en todas sus fases. Los ciudadanos se muestran insatisfechos ante la Justicia que califican de lenta e ineficaz. La complejidad de muchos procesos judiciales, el sistema de recursos existente, la sobrecarga de trabajo que pesa sobre muchos Juzgados y la falta de medios materiales y personales hacen que los ciudadanos no obtengan una respuesta rápida y satisfactoria a sus intereses. La solución pasa por una reforma en profundidad de nuestras leyes procesales y la creación de nuevos órganos judiciales, así como una mayor dotación de recursos materiales y personales.

CX

La Diputación General de Aragón debería prestar el apoyo suficiente para tratar de mejorar la situación de la Justicia en nuestra Comunidad Autónoma, mediante la firma de convenios con el Ministerio de Justicia que permitan la adecuación y creación de nuevos órganos judiciales. En concreto y por lo que se refiere a la Sala de Matrimonios Civiles, actualmente ubicada en los Juzgados de la Plaza del Pilar, sería conveniente que se pusiera en marcha cuanto antes el acondicionamiento del local de propiedad municipal situado bajo la Fuente de la Hispanidad, cuyo uso fue cedido en precario por el Ayuntamiento de Zaragoza para su adecuación como sala de matrimonios.

CXI

Son frecuentes los escritos que se reciben en esta Institución en los que se aprecia desconocimiento o falta de información suficiente sobre determinados asuntos judiciales, lo que podría evitarse con un mayor contacto entre los Abogados y sus defendidos, especialmente cuando son designados de oficio.

CXII

En relación con la Administración Penitenciaria, las quejas recibidas ponen de manifiesto la insuficiente información de los internos sobre su situación procesal y el ejercicio de los derechos penitenciarios. Sería conveniente que los letrados que son designados de oficio realizaran visitas a los Centros Penitenciarios para establecer los correspondientes contactos con sus defendidos. Igualmente es necesario mejorar las vías de información con los funcionarios adscritos a los Centros.

El presente Informe del Justicia de Aragón se terminó de redactar el día 14 de febrero de 1994.

El Justicia de Aragón
JUAN BAUTISTA MONSERRAT MESANZA

ANEXO

INFORME SOBRE EL GRADO DE EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE EL JUSTICIA DE ARAGON EN EL EJERCICIO 1993. (1)

1. Presupuesto aprobado.

La Ley 7/93 de Presupuestos de la Comunidad Autónoma, estableció para el Ejercicio económico correspondiente a 1993, una asignación presupuestaria de 168.254.659 de Pts. con la siguiente distribución por capítulos.

CUADRO 1. PRESUPUESTO DE GASTOS PARA 1993

CAPITULOS	Presupuesto
CAPITULO I. Personal	116.257.284
CAPITULO II. Adquisición de bienes corrientes...	40.497.375
CAPITULO IV. Transferencias a fam. e instit.	1.000.000
CAPITULO VI. Inversiones	10.500.000
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS 1993.	168.254.659

Con relación al presupuesto aprobado para el ejercicio 1992, se produce una disminución del 43,3 %, como resultado de que en el ejercicio de 1993 no se contempló dotación alguna en el concepto 692, al no preverse el comienzo de las obras del Palacio de Armijo hasta 1994.

Sin contar con dicho Capítulo, el Presupuesto del Justicia para 1993 experimentó, en el Capítulo I, un incremento medio del 8 %, destinado a la actualización de gastos de personal, y en el Capítulo II de un 3,2 % destinado a cubrir los previsibles incrementos que, por IPC se produjesen en el ejercicio.

CUADRO 2. COMPARACION PRESUPUESTO 1992-1993

CAPITULOS	Presupuesto 1992	Presupuesto 1993	%incremento
CAPITULO I. Personal	107.695.282	116.257.284	8,0 %
CAPITULO II. Adquisición de bienes corrientes...	39.230.000	40.497.375	3,2 %
CAPITULO IV. Transferencias a fam. e instit.	1.000.000	1.000.000	-
CAPITULO VI. Inversiones	149.000.000	10.500.000	-93 %
TOTAL PRESUPUESTO DE GASTOS	296.925.282	168.254.659	- 43 %

2. Modificaciones de créditos.

A la cantidad, finalmente aprobada, de 168.254.659 Pts. es preciso añadir los créditos incorporados, provenientes de remanentes de ejercicios anteriores (196.797.577 Pts.), así como el aumento presupuestario resultante de la fijación definitiva de retribuciones del personal para 1993 (4.809.060 Pts.). Los créditos incorporados aumentan el Presupuesto de Gastos en un total de 201.651.271 Pts., que se aplican en su mayor parte al Capítulo VI: Inversiones (95,6 %) y Capítulo I: Personal (4,3 %), estableciendo el Presupuesto final en 369.905.930 Pts.

(1) De acuerdo con la previsión legal del art.35.4 de la Ley 4/1985 Reguladora del Justicia de Aragón

3. Grado de ejecución del Presupuesto.

El grado de ejecución del Presupuesto de gastos de 1993 es del 41,42 %, debido a la influencia que, sobre el total del presupuesto, ejerce el *Capítulo VI: Inversiones* que representa el 54,9 % del mismo, con un grado de ejecución inferior al 7 %, provocado al no haber utilizado los créditos correspondientes a la partida presupuestaria 692: *Edificios y construcciones*, que arroja una cantidad disponible, sólo en este concepto, de 183 millones de pesetas.

Los criterios de orientación del gasto en unas partidas concretas del Capítulo II, que se explican en el apartado correspondiente a dicho capítulo, unidos a lo anteriormente expuesto hacen que el grado de ejecución del gasto, en 1993 presente una distorsión notable con respecto a las previsiones iniciales.

CUADRO 3. GRADO DE EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. 1993

EXPLICACION	Presupuesto	Modificaciones	TOTAL	OBLIGACIONES	DISPONIBLE	%
CAPITULO I. Personal	116.257.284	8.857.060	125.114.344	115.558.754	9.555.590	92,36
CAPITULO II. Adquisición de bienes corrientes...	40.497.375	-103.490	40.393.885	23.405.097	16.988.788	57,94
CAPITULO IV. Transferencias a fam. e instit.	1.000.000	0	1.000.000	1.000.000	0	100,00
CAPITULO VI. Inversiones	10.500.000	192.897.701	203.397.701	13.243.169	190.154.532	6,51
TOTAL PRESUPUESTO 1993	168.254.659	201.651.271	369.905.930	153.207.020	216.698.910	41,42

3.1. Capítulo I: Gastos de Personal:

El grado de ejecución es alto, al haberse ejecutado un 92,36 % del Presupuesto de gastos. El 7,64 % pendiente de ejecución, se corresponde, fundamentalmente, a la no cobertura de la plaza de funcionario correspondiente al puesto de Responsable del Departamento de Administración.

3.2. Capítulo II: Gastos de bienes corrientes y servicios.

El grado de ejecución del Capítulo II ha sido, para el periodo 1993, del 57,9%, muy similar al del ejercicio anterior.

Para la adecuada comprensión de esta cifra hay que destacar la influencia que tienen sobre la misma, las siguientes partidas presupuestarias: 220.3 Libros y otras publicaciones, 226.5 Reuniones y Conferencias, y 227.6 Estudios y trabajos técnicos. Las partidas citadas consumen prácticamente el 70 % (11.771.549 Pts.) del presupuesto no ejecutado del Capítulo II. Descontadas estas partidas concretas, el grado de ejecución, para este capítulo, se eleva ,aproximadamente, al 74 %.

Como puede apreciarse en el cuadro correspondiente al Capítulo II, el crédito disponible que aparece en la partida 220.3 *Libros y otras publicaciones*, asciende a un total de 2.698.626 Pts. como consecuencia del retraso en la concreción de dos publicaciones previstas ("La deuda de los cónyuges" y "Estudio sobre la Institución del Justicia").

Por lo que atañe a las partida presupuestaria 226.5 "*Reuniones y Conferencias*" y 227.6 "*Estudios y trabajos técnicos*" el crédito disponible responde a actuaciones previstas pero no tramitadas por el anterior equipo, y que el actual no ha visto oportuno llevar a cabo, por entender que el importante gasto que comportaban no justificaba la finalidad de los mismos. En concreto para la realización de una encuesta, encaminada a determinar el grado de conocimiento de la Institución entre la población aragonesa, estaba previsto un gasto de 7.200.000pts.

Capítulo IV: Transferencias a familias e instituciones sin fin de lucro.

La prórroga del convenio establecido entre el Justicia de Aragón y la Escuela de Práctica Jurídica de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza en el ejercicio anterior, aconsejaron el mantenimiento del Capítulo IV, con una dotación de 1.000.000 de Pts. que fueron oportunamente transferidas a la entidad citada para el desarrollo de actividades relacionadas con la formación jurídica en materia de Derecho Aragonés, en consonancia con el mandato legal de difusión del Derecho propio que se deriva de la Ley reguladora del Justicia de Aragón.

Capítulo VI: Inversiones con recursos propios.

Es este Capítulo el que incide de forma decisiva en el bajo grado de ejecución del Presupuesto para 1993 y, de forma muy especial, la partida destinada a las obras de la futura sede del Justicia.

En el ejercicio de 1993, no se dotó la partida 692 "Edificios y otras construcciones" ya que el proceso en la redacción y aprobación del anteproyecto de obra en el Palacio de los Armijos, como futura sede del Justicia de Aragón, hacía suponer que las obras materiales no pudieran iniciarse antes del año 1994. No obstante, se estimó conveniente incorporar el remanente de ejercicios anteriores que estaba destinado a la obra, para acometer los trabajos previos y actuaciones preliminares y para que permitiese, en el caso de que fuera posible, iniciar el proceso de licitación y adjudicación de los trabajos de ejecución. El importe incorporado, que asciende a 189.8874.865, desvirtúa notablemente el grado de ejecución de presupuesto, ya que prescindiendo de esta importe, el grado de ejecución de presupuesto se elevaría al 85%.

La imposibilidad de iniciar el expediente de contratación, al extenderse los trabajos previos de rehabilitación a enero de 1994, motiva en esta partida, la aparición final de un crédito disponible de 183.009.457. Pts. que representa, por sí solo, el 85 % de todo el Presupuesto pendiente de ejecución.

A continuación de este Informe, se exponen en cuadros comprensivos el grado de ejecución de las diversas partidas que integran el Presupuesto del Justicia de Aragón, así como gráficos correspondientes a los capítulos a que se ha hecho referencia.

Todos los datos acerca de la ejecución del Presupuesto de 1993, deben entenderse como provisionales, hasta la presentación y aprobación, en su caso, de la Cuenta de Liquidación de las Cortes de Aragón correspondiente a 1993, en la que se incluirá la liquidación definitiva del presupuesto correspondiente a esta Institución.

En Zaragoza, a 3 de marzo de 1994.

María Dolores Llop Ribalta
Interventora del Justicia

SERVICIO ECONOMICO: 01-02
CORTES DE ARAGON-EL JUSTICIA DE ARAGON

GRADO DE EJECUCION EJERCICIO ECONOMICO 1993

CAPITULO I

EXPLICACION	Presupuesto 1993	Modificaciones PRESUPUESTO	TOTAL PRESUPUESTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE PAGO	% EJECUCION
100.1 ALTOS CARGOS: Básicas	3.214.428	20.732	3.235.160	3.235.160	0	3.235.160	0	100,00
100.2 ALTOS CARGOS: Otras	5.078.584	32.758	5.111.342	5.111.342	0	5.111.342	0	100,00
110.0 PEVENTUAL: Básicas	38.925.502	3.487.166	42.412.668	42.175.923	236.745	42.175.923	0	99,44
110.1 PEVENTUAL: Otras	20.617.240	2.588.471	23.205.711	22.968.599	237.112	22.968.599	0	98,98
120.0 FUNCIONARIOS: Sueldos	16.484.048	740.769	17.224.817	13.029.770	4.195.047	13.029.770	0	75,65
120.5 FUNCIONARIOS: Trienios	700.000	531.457	1.231.457	1.160.612	70.845	1.160.612	0	94,25
121.0 FUNCIONARIOS: Complemento de destino	5.209.442	234.104	5.443.546	3.801.001	1.642.545	3.801.001	0	69,83
121.1 FUNCIONARIOS: Complemento específico	4.006.198	180.032	4.186.230	3.235.668	950.562	3.235.668	0	77,29
151 INCENTIVOS REDTO: Gratificaciones	750.000	0	750.000	300.000	450.000	300.000	0	40,00
160.0 CUOTAS SOCIALES: Seguridad Social	19.353.432	1.917.738	21.271.170	19.605.593	1.665.577	17.980.203	1.625.390	92,17
160.1 CUOTAS SOCIALES: MUFACE	59.542	2.676	62.218	47.408	14.810	47.408	0	76,20
160.2 CUOTAS SOCIALES: MUNPAL	1.658.868	-1.148.457	510.411	435.864	74.547	435.864	0	85,39
160.9 CUOTAS SOCIALES: Otras	200.000	219.614	219.614	219.614	0	219.614	0	100,00
161.0 GASTOS SOCIALES: Formación	200.000	50.000	250.000	232.200	17.800	232.200	0	92,88
TOTAL CAPITULO I	116.257.284	8.857.060	125.114.344	115.558.754	9.555.590	113.933.364	1.625.390	92,36

SERVICIO ECONOMICO: 01-02
CORTES DE ARAGON-EL JUSTICIA DE ARAGON

GRADO DE EJECUCION EJERCICIO ECONOMICO 1993

CAPITULO II

EXPLICACION	Presupuesto 1993	Modificaciones PRESUPUESTO	TOTAL PRESUPUESTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE PAGO	% EJECUCION
202 ARRENDAMIENTOS: Edificios	125.000		125.000	110.500	14.500	110.500	0	88,40
204 ARRENDAMIENTOS: Material de transporte	100.000		100.000		100.000		0	0,00
212 REP. Y CONSERVACION: Edificios	500.000		500.000		500.000		0	0,00
213 REP. Y CONSERVACION: Maquinaria	200.000		200.000	123.278	76.722	123.278	0	61,64
214 REP. Y CONSERVACION: Material de transp.	300.000		300.000	152.477	147.523	112.807	39.670	50,83
215 REP. Y CONSERVACION: Mobiliario y ens.	200.000		200.000	128.573	71.427	128.573	0	64,29
216 REP. Y CONSERVACION: Equipos informat	550.000		550.000	203.410	346.590	92.831	110.579	36,98
220.0 MAT.OFICINA: Ordinario no inventariable	2.250.000		2.250.000	1.811.020	438.980	1.783.871	27.149	80,49
220.1 MAT.OFICINA: Mobiliario y enseres	350.000		350.000	61.975	288.025	61.975	0	17,71
220.2 MAT.OFICINA: Prensa, revista, public. n/p	750.000	260.000	1.010.000	935.357	74.643	883.047	52.310	92,61
220.3 MAT.OFICINA: Libros y otras publicaciones	8.000.000	-260.000	7.740.000	5.041.374	2.698.626	5.039.879	1.495	65,13
220.4 MAT.OFICINA: Equipos informáticos	350.000		350.000	332.277	17.723	201.995	130.282	94,94
220.9 MAT. OFICINA: Otros.	100.000		100.000	41.570	58.430	41.570	0	41,57
221.0 SUMINISTROS: Energía eléctrica	950.000		950.000	784.545	165.455	401.405	383.140	82,58
221.1 SUMINISTROS: Agua	35.000		35.000	27.600	7.400	16.100	11.500	78,86
221.2 SUMINISTROS: Calefacción	200.000		200.000	191.622	8.378	127.748	63.874	95,81
221.3 SUMINISTROS: Combustible	300.000		300.000	275.200	24.800	275.200	0	91,73
221.4 SUMINISTROS: Vestuario	150.000	-140.000	10.000	6.261	3.739	6.261	0	62,61
221.9 SUMINISTROS: Otros	100.000	50.000	150.000	148.512	1.488	148.512	0	99,01
222.0 COMUNICACIONES: Telefónicas	1.500.000	425.000	1.925.000	1.894.157	30.843	1.894.157	0	98,40
222.1 COMUNICACIONES: Postales	161.250	75.000	236.250	235.505	745	235.505	0	99,68
222.2 COMUNICACIONES: Telegráficas	16.125	70.000	86.125	54.540	31.585	54.540	0	63,33
222.9 COMUNICACIONES: Otras	161.250	75.000	236.250	189.793	46.457	176.959	12.834	80,34
223.3 TRANSPORTES: Entes Privados	60.000	220.000	280.000	168.236	111.764	168.236	0	60,08
224.1 PRIMAS DE SEGUROS: Vehículos	75.000	-32.079	42.921	42.921	0	42.921	0	100,00
224.2 PRIMAS DE SEGUROS: Otro inmovilizado	135.000	-36.199	98.801	98.801	0	98.801	0	100,00
226.1 GASTOS DIVERSOS: Atenciones Protoc.	1.612.500	2.000.000	3.612.500	2.381.723	1.230.777	2.219.623	162.100	65,93
226.2 GASTOS DIVERSOS: Difusión	1.612.500	-750.000	862.500	359.375	503.125	60.375	299.000	41,67
226.5 GASTOS DIVERSOS: Reuniones y conferen	3.762.500	-1.828.490	1.934.010		1.934.010		0	0,00
226.9 GASTOS DIVERSOS: Otros	1.075.000	-231.722	843.278	715.566	127.712	461.128	254.438	84,86
227.0 TRAB. OTRAS EMPRESAS: Limpieza	2.375.000		2.375.000	2.313.528	61.472	2.115.757	197.771	97,41
227.6 TRAB. OTRAS EMPRESAS: Estudios y T.T	11.250.000		11.250.000	4.111.087	7.138.913	3.636.063	475.024	36,54
230. INDEMNIZACIONES: Dietas	430.000		430.000	345.000	85.000	304.700	40.300	80,23
231. INDEMNIZACIONES: Locomoción	161.250		161.250	119.314	41.936	119.314	0	73,99
239 INDEMNIZACIONES: Otras	400.000		400.000		400.000		0	0,00
250 OTROS GASTOS: Pruebas selectivas	200.000		200.000		200.000		0	0,00
TOTAL CAPITULO II	40.497.375	-103.490	40.393.885	23.405.097	16.988.788	21.143.631	2.261.466	57,94

SERVICIO ECONOMICO: 01-02
CORTES DE ARAGON-EL JUSTICIA DE ARAGON

GRADO DE EJECUCION EJERCICIO ECONOMICO 1993
CAPITULO IV

EXPLICACION	Presupuesto 1993	Modificaciones PRESUPUESTO	TOTAL PRESUPUESTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE PAGO	% EJECUCION
489 TRANSFERENCIAS CORRIENTES: Emp. y fam.	1.000.000		1.000.000	1.000.000	0	1.000.000	0	100
TOTAL CAPITULO IV	1.000.000	0	1.000.000	1.000.000	0	1.000.000	0	100

CAPITULO VI

EXPLICACION	Presupuesto 1993	Modificaciones PRESUPUESTO	TOTAL PRESUPUESTO	OBLIGACIONES RECONOCIDAS	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE PAGO	% EJECUCION
692 INVERSIONES:Edificios		189.874.865	189.874.865	6.865.408	183.009.457	3.175.825	3.689.583	3,62
694 INVERSIONES:Material de transporte	6.000.000	-1.000.000	5.000.000	2.250.000	2.750.000	0	2.250.000	45,00
695 INVERSIONES: Mobiliario y enseres	3.000.000	2.591.327	5.591.327	1.417.096	4.174.231	1.417.096	0	25,34
696 INVERSIONES: Informáticas	1.500.000	1.431.509	2.931.509	2.710.665	220.844	2.710.665	0	92,47
TOTAL CAPITULO VI	10.500.000	192.897.701	203.397.701	13.243.169	190.154.532	7.303.586	5.939.583	6,51

SERVICIO ECONOMICO: 01-02
CORTES DE ARAGON-EL JUSTICIA DE ARAGON
GRADO DE EJECUCION EJERCICIO ECONOMICO 1993

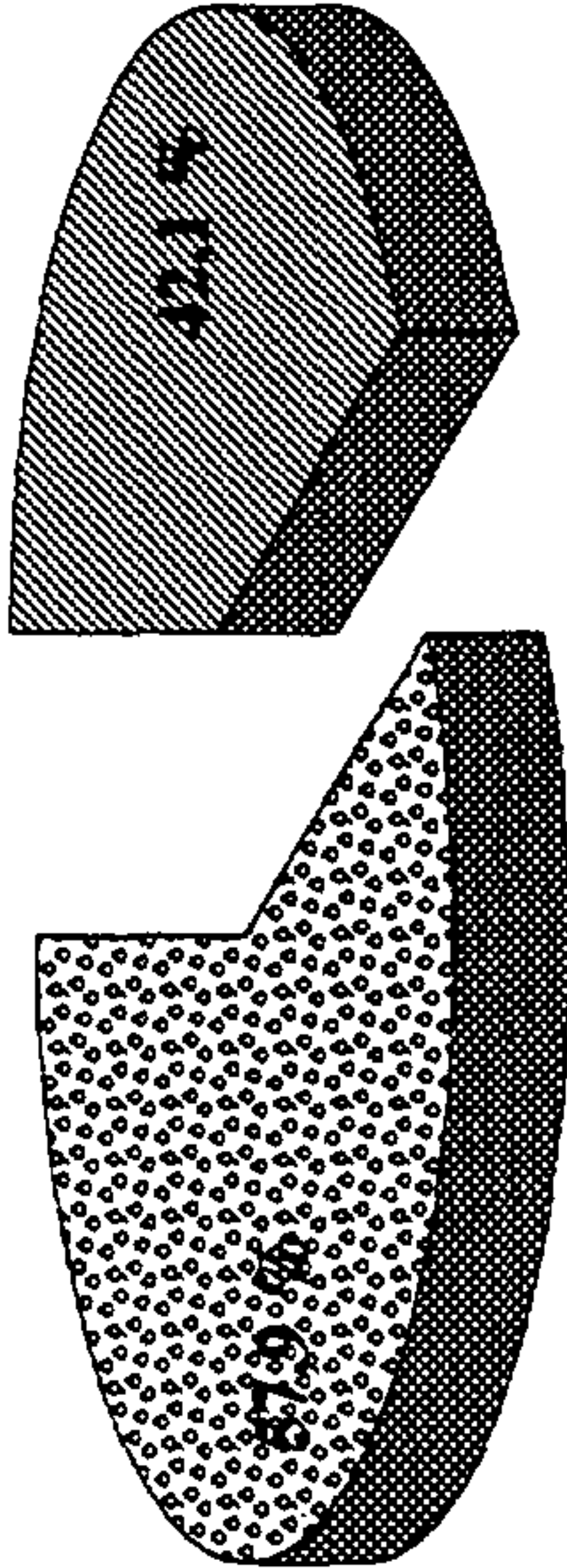
RESUMEN GENERAL

EXPLICACION	Presupuesto	Modificaciones	TOTAL	OBLIGACIONES	DISPONIBLE	PAGADO	PENDIENTE	%
CAPITULO I. Personal	116.257.284	8.857.060	125.114.344	115.558.754	9.555.590	113.933.364	1.625.390	92,36
CAPITULO II. Adquisición de bienes corrientes...	40.497.375	-103.490	40.393.885	23.405.097	16.988.788	21.143.631	2.261.466	57,94
CAPITULO IV. Transferencias a fam. e instit.	1.000.000	0	1.000.000	1.000.000	0	1.000.000	0	100,00
CAPITULO VI. Inversiones	10.500.000	192.897.701	203.397.701	13.243.169	190.154.532	7.303.586	5.939.583	6,51
TOTAL PRESUPUESTO 1993	168.254.659	201.651.271	369.905.930	153.207.020	216.698.910	143.380.581	9.826.439	41,42

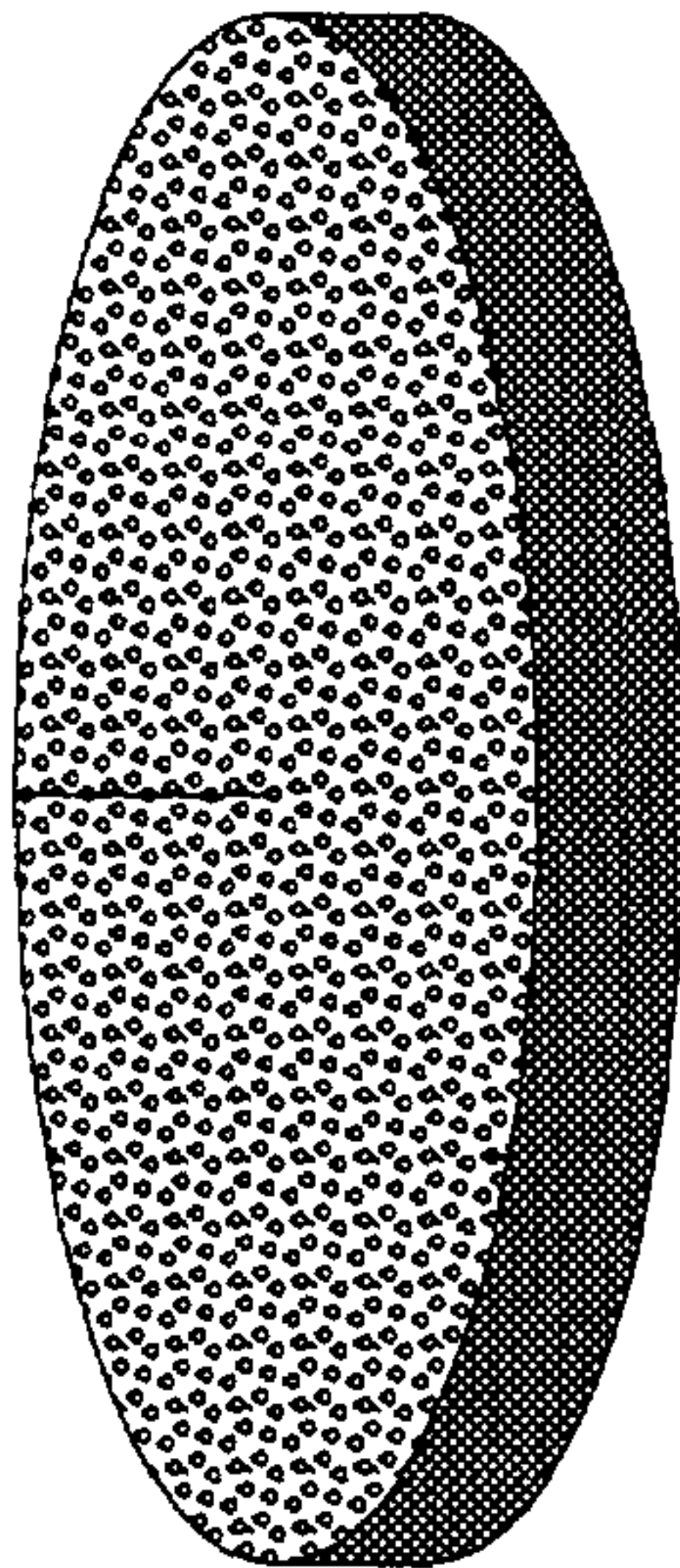
CAPITULO I: Personal



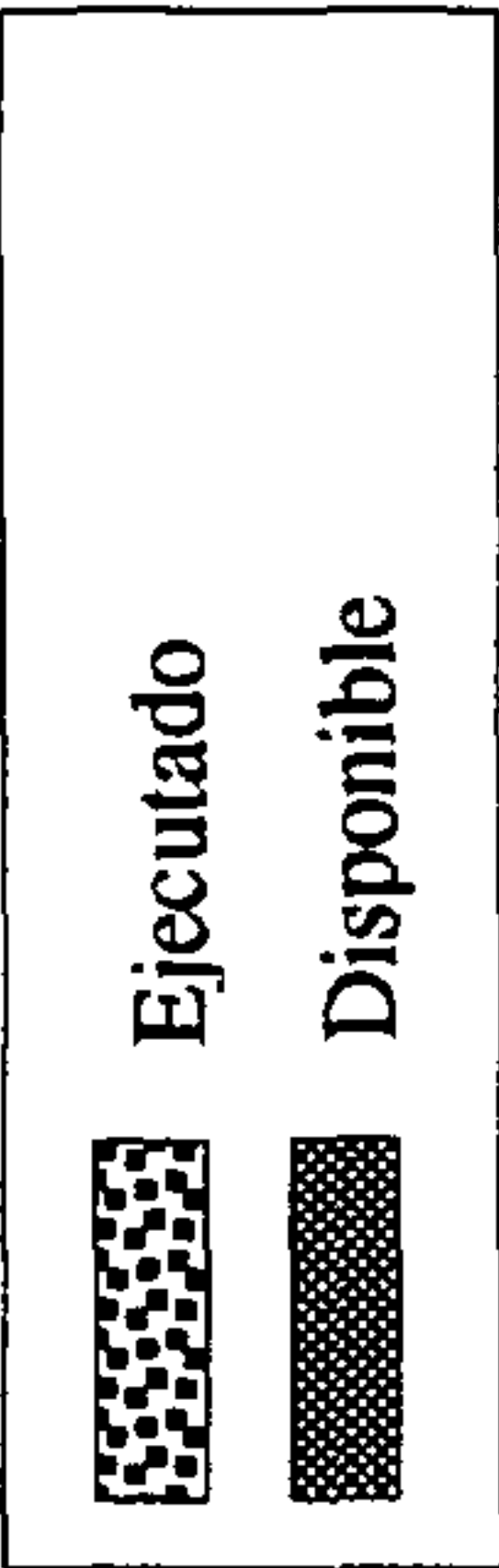
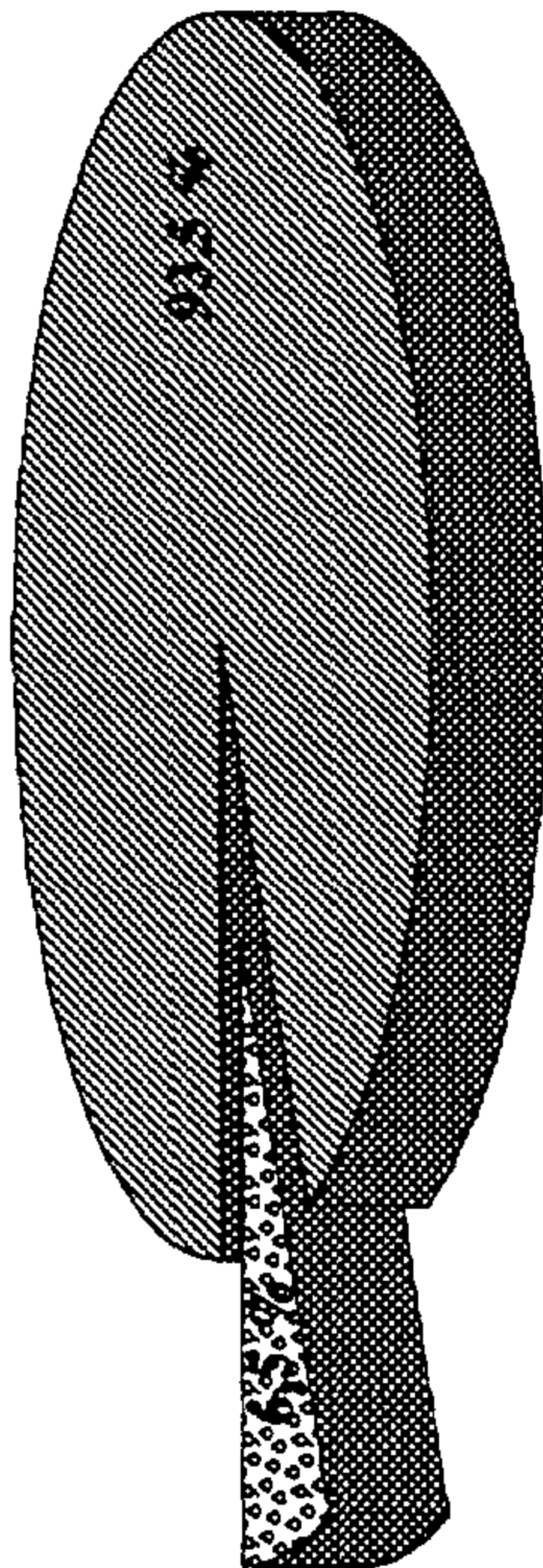
CAPITULO II: Adquisición de bienes corrientes ...



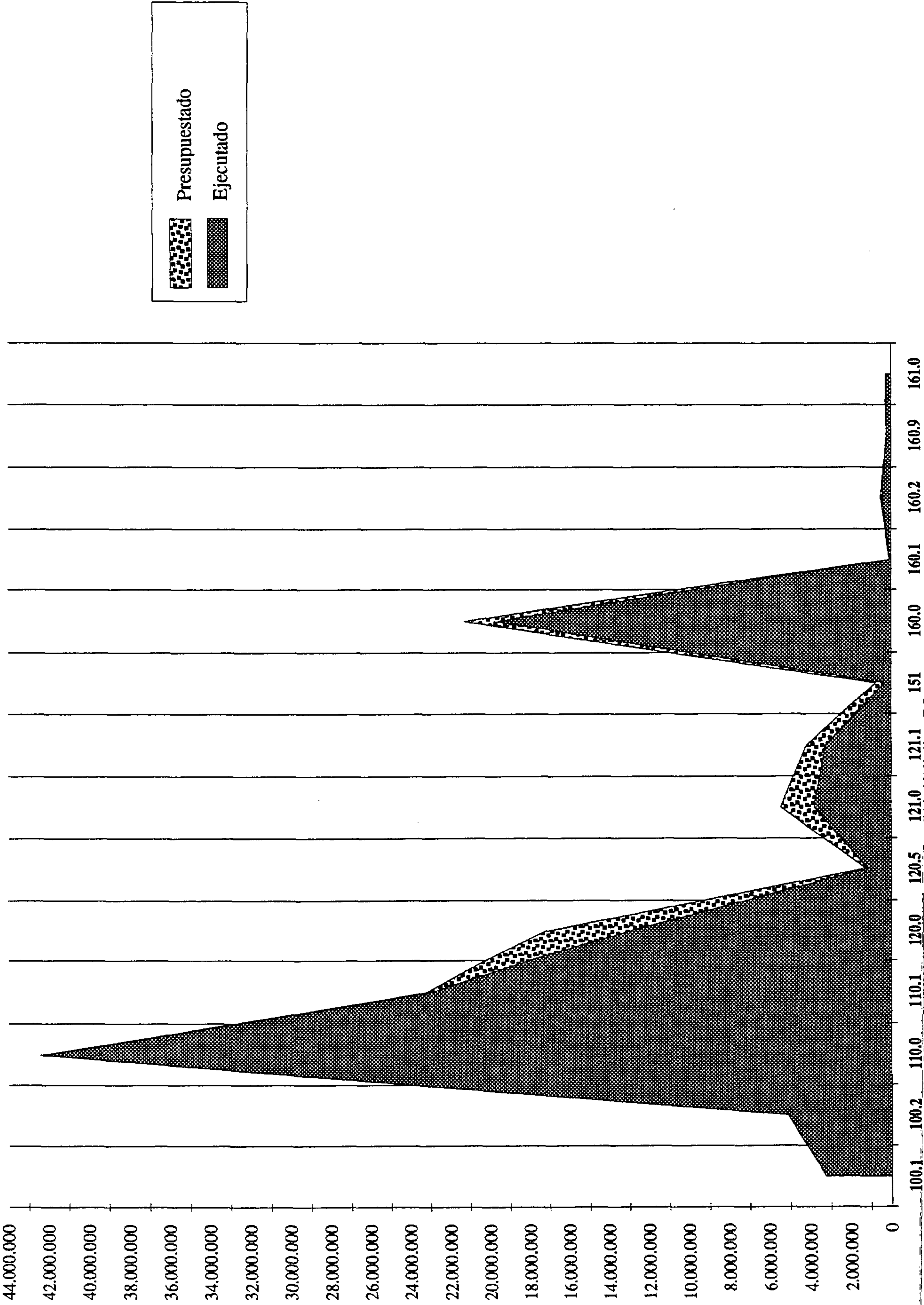
CAPITULO IV: Transferencias a familias...



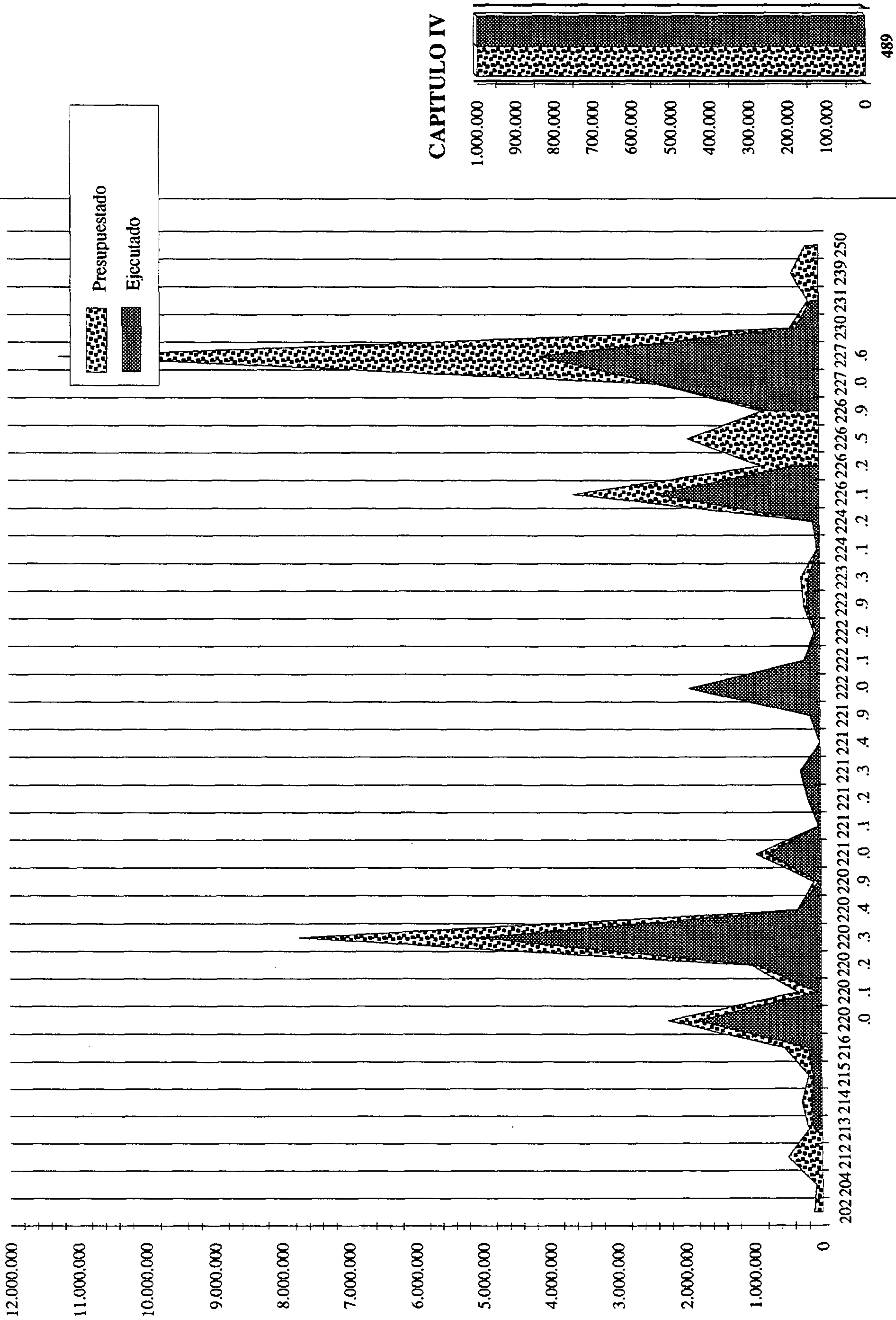
CAPITULO VI: Inversiones



CAPITULO I: Gastos de Personal



CAPITULO II:
Gastos de bienes corrientes y servicios



CAPITULO VI
Inversiones

